

**Análisis de política pública para el tratamiento de la informalidad laboral en
Sincelejo-Sucre, 2017: una propuesta desde la prospectiva**

**Hernán Andrés Tuirán Viera
Cód.: 1.102.833.645**



**Universidad Nacional Abierta Y A Distancia
Especialización En Gestión Pública
Escuela de Ciencias Administrativas, Contables, Económicas y de Negocios
Corozal-Sucre
Agosto de 2017**

**Análisis de política pública para el tratamiento de la informalidad laboral en
Sincelejo-Sucre, 2017: una propuesta desde la prospectiva**

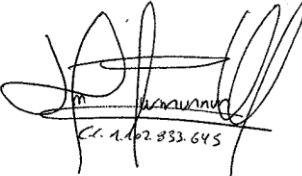
**Hernán Andrés Tuirán Viera
Cód.: 1.102.833.645**

**Trabajo de grado presentado como requisito parcial para optar al título de Especialista
en Gestión Pública**



**Universidad Nacional Abierta Y A Distancia
Especialización En Gestión Pública
Escuela de Ciencias Administrativas, Contables, Económicas y de Negocios
Corozal-Sucre
Agosto de 2017**

Nota de aceptación



C.C. 1.102.833.645

Firma del Estudiante

Corozal, agosto de 2017

Resumen

El presente estudio propone lineamientos de política para el tratamiento de la informalidad laboral en Sincelejo utilizando la prospectiva como caja de herramientas de análisis estratégico. Inicia mostrando sus principales determinantes a nivel nacional e internacional producto de una exhaustiva revisión literaria. Seguidamente se analizan las falencias presentadas por las políticas públicas en materia laboral, de empleo y generación de ingresos, a través del análisis de la estructura económica colombiana sumida al interés del capital privado extranjero. En la tercera sección se ilustra la efectividad de las políticas laborales propuestas en el Plan de Desarrollo de Sincelejo 2016-2019, mostrando determinaciones desalentadoras que no benefician al grueso de la fuerza laboral local, por no resolver el problema empleabilidad en Sincelejo. La cuarta sección muestra los factores de cambio de la informalidad para el caso específico de Sincelejo, como resultado del uso de la herramienta estadística de análisis estructural (MicMac).

Con el método de impactos cruzados se encontró que los dos posibles factores de cambio del alto índice de informalidad en Sincelejo son: 1) Distribución desigual del ingreso y la riqueza, y 2) Reducción del impacto de la expansión del aparato productivo hacia la industrialización. En función a ellos, se proponen estrategias a corto, mediano y largo plazo de índole financiero, económico, político y técnico, a tener en cuenta en la formulación de una política pública. La quinta sesión es destinada a la entrega de recomendaciones de empleo y trabajo decente enfocadas en la importancia que tiene para ciudades intermedias, la existencia de un equilibrio entre indicadores como los derechos e inserción laboral, condiciones de trabajo e ingresos recibidos. Es importante que existan soluciones que partan de políticas públicas para el cambio de la sociedad, lo que al aplicar una metodología clara pueden atacarse los índices de empleo informal y desempleo.

Palabras claves: Economía informal; trabajo por cuenta propia; análisis estructural-prospectivo, informalidad laboral,

Clasificación JEL: J08, J18, J23, O17

Abstract

The present study proposes policy guidelines for the treatment of work informality in Sincelejo using prospective as a toolbox for strategic analysis. It begins by showing its main determinants at national and international level product of a thorough literary review. The flaws presented by the public policies on labour, employment and income generation, through the analysis of the Colombian economic structure, adjusted to the interest of foreign private capital, are then analyzed. The third section illustrates the effectiveness of the Labour policies proposed in the Sincelejo 2016-2019 development Plan, finding discouraging determinations that do not benefit the bulk of the local workforce, not to solve the problem Employability in Sincelejo. The fourth section shows the factors of change of the informality for the specific case of Sincelejo, as a result of the use of the statistical tool of structural Analysis (MICMAC).

With the cross-impact method, it was found that the two possible factors of change of the high informality index in Sincelejo are: 1) unequal distribution of income and wealth, and 2) reduction of the impact of the expansion of the productive apparatus towards Industrialization. According to them, strategies are proposed in the short, medium and long term financial, economic, political and technical, to take into account in the formulation of a public policy. The fifth session is intended for the delivery of employment and decent work recommendations focused on the importance it has for intermediate cities, the existence of a balance between indicators such as labour rights and insertion, working conditions and Income received. It is important that there are solutions that will be part of public policies for the change of society, which in applying a clear methodology can attack indices of informal employment and unemployment.

Keywords: Informal economy; self-employment; estructural-prospectivo analysis, informality,

JEL classification: J08, J18, J23, O17

Tabla de contenido

	Pág.
Capítulo I.....	1
Introducción	1
1. Planteamiento del problema	6
1.1. Formulación Del Problema	8
1.2. Sistematización del Problema	8
2. Justificación.....	9
3. Objetivos	12
3.1. Objetivo General	12
3.2. Objetivos Específicos	12
Capítulo II	14
4. Marco referencial	15
4.1. Marco teórico	15
4.2. Marco Conceptual	22
4.3. Marco legal:.....	24
4.4. Marco espacial.....	27
4.5. Marco Metodológico	28
4.5.1. Tipo de investigación.....	29
4.5.2. Población.....	30
4.5.3. Muestra	30
4.5.4. Métodos, técnicas e instrumentos para la recolección de datos.....	31
4.5.5. Procedimiento de recolección de datos.....	33
4.5.6. Desarrollo de la investigación.....	33
Capítulo III.....	37
5. Identificación de los principales determinantes de la informalidad laboral en el contexto internacional.....	38
5.1. Identificación de los principales determinantes de la informalidad laboral en el contexto nacional:	45
6. Contexto histórico y político de las políticas públicas en materia laboral.	50
7. Análisis de las políticas, estrategias y acciones en materia laboral propuestas en el Plan de Desarrollo de Sincelejo 2016-2019:.....	58
8. Principales determinantes de la informalidad laboral en Sincelejo.....	63

8.1.	Determinantes de la informalidad laboral en Colombia.....	64
8.2.	Descripción de los determinantes y/o variables claves de la Informalidad Laboral .	64
8.2.1.	Distribución desigual del ingreso y la riqueza	64
8.2.2.	Falta de buena gobernanza.....	65
8.2.3.	Dificultad de acceso al crédito	66
8.2.4.	Estructura y regulación del mercado de trabajo con elevados costos laborales	67
8.2.5.	Expansión del aparato productivo hacia la industrialización.....	68
8.2.6.	Edad	68
8.2.7.	Costos no salariales y el salario mínimo.....	69
8.2.8.	Género.....	70
8.2.9.	Disparidades económicas regionales	71
8.2.10.	Demanda de fuerza laboral	72
8.2.11.	Decisión voluntaria de escapar a las reglamentaciones laborales acordes con la formalidad y la legalidad	73
8.2.12.	Inexistencia de seguro de desempleo	74
8.2.13.	Horas trabajadas.....	74
8.2.14.	Jefatura de hogar	75
8.2.15.	Experiencia potencial.....	76
8.2.16.	Elección voluntaria de los trabajadores basada en la maximización del ingreso o la utilidad	77
8.2.17.	Políticas macroeconómicas de evidente corte neoliberal.....	77
8.2.18.	Déficit de trabajo decente	78
8.2.19.	Política social	79
8.2.20.	Estructura sociocultural y migración rural-urbana de los grupos poblacionales	80
9.	Factores de cambio de la informalidad laboral en Sincelejo; un análisis prospectivo.	83
9.1.	Aplicación del Análisis Estructural – Software MICMAC.....	87
9.1.1.	Motricidad y dependencia indirecta.....	92
3.1.1.	Análisis de la influencia indirecta.....	95
10.	Recomendaciones de política pública	98
10.1.	Diagnóstico	98
10.2.	Objetivos de la Política Pública.....	100
10.2.1.	General.....	100

10.2.2. Específicos.....	100
10.2.3. Principios orientadores de la política.....	101
10.2.4. Propósito y estrategias de la política.....	101
10.2.5. Factor de cambio 1: Distribución desigual del ingreso y la riqueza.....	101
4.1.1. Factor de cambio 2: Reducción del impacto de la expansión del aparato productivo hacia la industrialización.....	103
Capítulo IV.....	106
11. Conclusiones y recomendaciones.....	107
11.1. Conclusiones.....	107
11.2. Recomendaciones.....	111
12. Referencias bibliográficas.....	113
13. Anexos.....	124
Anexo 1. Cuestionario análisis estructural informalidad laboral en Sincelejo	124
Anexo 2. Cuadro resumen de variables claves señaladas por los expertos.....	125
Anexo 3. Cuestionario de calificación de variables claves de la informalidad laboral.....	131

Índice de Ilustraciones

Ilustración 1 Ejemplo de matriz de influencia directa	85
Ilustración 2 Cuadrantes del MICMAC	86
Ilustración 3 Motricidad dependencia directa - análisis estructural.....	89
Ilustración 4 Gráfica de influencia directa.....	91
Ilustración 5 Mapa de influencia indirecta.....	92
Ilustración 6 Resultados de la potenciación de la matriz	94
Ilustración 7 Gráfico de influencia indirecta	95
Ilustración 8 Diagrama de dispersión	96

Capítulo I

Introducción

La informalidad se define como una actividad desarrollada por fuera del marco normativo legal, que no cuenta con los derechos y beneficios que el mismo provee. Se le considera un fenómeno con raíces sociales, el cual hoy día en muchos países hispanohablantes constituye una de las problemáticas de mayor gravedad por cuanto afecta el mercado de trabajo formal.

Fue definida inicialmente en el contexto de un estudio elaborado por Hart sobre la composición de los ingresos y empleos informales en la ciudad de Accra-Ghana en 1970. El autor se refirió al fenómeno como aquellas actividades productivas no reguladas por las autoridades públicas, en donde los trabajadores carecían de beneficios establecidos por la legislación laboral. Para Hart (citado en Sindzingre, 2006) el concepto de informalidad desde sus inicios se ha referido a fenómenos heterogéneos, analizados desde la microeconomía y la economía institucional, teniendo como base nociones de formalidad contractual. Lo importante según él, era comprender que en los países subdesarrollados el principal problema del mercado de trabajo no se hallaba en la existencia de desempleo, sino que, por el contrario, se encontraba en la persistencia de un grupo significativo de personas que permanecían ocupadas, pero en empleos que él denominaba precarios e indecentes.

En América Latina, el término informalidad comenzó a emplearse en 1973, con un estudio del Programa de Empleo para América Latina (PREALC) en Paraguay. El PREALC, entidad perteneciente a la Organización Internacional del Trabajo (OIT), desde su perspectiva abarcó las unidades productivas de pequeña escala en el medio urbano, con reducida cantidad de capital por trabajador, baja productividad, escasa capacidad de acumulación y bajo nivel tecnológico, predominio de actividades unipersonales que involucran relaciones de trabajo familiares que presentan un escaso desarrollo de relación salarial.

Paralelamente, desde entonces, la noción de la informalidad laboral ha cambiado de perspectiva en las últimas cuatro décadas, pasando de tener su centro de análisis sobre aquellas unidades productivas de bienes y servicios en el mercado, que operan con recursos de pequeña escala no registrados, a tenerlo sobre los trabajadores, concretamente aquellos ocupados en empleos que no cuentan con amparo legal o institucional. Con esta segunda noción se han incluido para su estudio términos como empleo informal, trabajo informal y decente.

El presente trabajo se refiere al tema de informalidad laboral, fenómeno que emerge como una de las problemáticas más graves que presenta el mercado de trabajo colombiano en la actualidad. Su objetivo es presentar recomendaciones de política pública de corto, mediano y largo plazo para su tratamiento, concretamente sobre la segunda ciudad con mayor tasa de informalidad del país (Sincelejo-Sucre). Con el trabajo se busca iniciar una transformación permanente en los programas y/o políticas de empleo desarrollada por parte de la administración pública del municipio, en aras de contribuir en la elaboración de posibles soluciones al fenómeno, a través de acciones que discurren las necesidades económicas, laborales y sociales de la ciudad.

El estudio permite identificar en primera medida los determinantes claves de la informalidad, que condicionan el mercado de trabajo de Sincelejo y hacen que ésta sea la segunda ciudad del país con mayor tasa de informalidad, con 65,7% de la población ocupada en condiciones de informales según cifras del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE, 2017). El documento ha sido construido utilizando una metodología participativa con expertos conocedores del tema, así como una herramienta Prospectiva que permite identificar los factores de cambio de una problemática. Se llevaron a cabo entrevistas a expertos y encuestas a trabajadores informales, con el fin de identificar la calidad del empleo en Sincelejo, así como sus características y repercusiones.

El trabajo ha sido construido utilizando una metodología participativa con expertos conocedores del tema, así como una herramienta Prospectiva que permite identificar los factores de cambio de una problemática. Con la implementación de este estudio se pretende contribuir a mitigar el alto índice de informalidad que presenta la capital del departamento de Sucre, además de configurar líneas de acción que a futuro podrían ser utilizadas por parte del gobierno municipal. Se busca mostrarles a los hacedores de política pública local una forma diferente de afrontar el fenómeno, una que va más allá de su simple caracterización, una que permita en el corto plazo mejorar el clima de inversión, generación de nuevos emprendimientos y se fortalezcan la estructura productiva de Sincelejo.

En tal virtud, ¿cómo enfrentar dicho fenómeno? es quizá el reto de política económica y social más grande que tiene Colombia, al constituirse hoy día en sino la mayor, por lo menos una de las mayores fuentes de exclusión social y desigualdad económica del país. En ese sentido, ¿qué políticas se deben seguir y qué medidas adoptar para combatir su alto índice? es uno de los grandes temas de discusión entre los hacedores de Política Pública, y se convierte en el principal escollo que se intenta superar con la realización de trabajos como este, donde se busca identificar aquellos factores de cambio y/o factores motrices que a futuro servirán de base para la creación de estrategias que atiendan la informalidad a través de la generación de empleo formal y decente.

Con este trabajo se busca iniciar una transformación permanente en los programas y/o políticas de empleo desarrollados por parte de la administración pública del municipio, en aras de recomendar y contribuir al esclarecimiento de posibles soluciones al fenómeno, a través de la formulación de algunas opciones de política que podrían responder a las necesidades económicas, laborales y sociales de la ciudad.

El proyecto se compone de cinco sesiones. La primera, constituida por el marco de referencia, muestra los principales determinantes que explican la informalidad laboral a nivel nacional e internacional, obtenidos con una exhaustiva revisión bibliográfica. En la segunda se revisa el contexto histórico y político del desarrollo de las políticas públicas y sociales en materia laboral en Colombia. En la tercera se analiza la efectividad de las políticas laborales propuestas en el Plan de Desarrollo de Sincelejo 2016-2019. La cuarta se ocupa de mostrar los principales factores de cambio de la informalidad laboral que aplican para Sincelejo. Esto último se obtiene con la aplicación del método de impactos cruzados o análisis estructural, con el cual se relacionan una a una las variables de mayor motricidad identificadas y evaluadas por los expertos y representantes del gremio informal de la ciudad. Al final de la sesión, se logran identificar las 2 variables que podrían constituirse en verdaderos factores de cambio para el estado actual del fenómeno.

La última sesión es destinada a la proposición de recomendaciones de política pública donde se plantean posibles estrategias a corto, mediano y largo plazo, a tener en cuenta por parte de la administración local respecto a la formulación de una política pública local de atención a la informalidad. Se entregan propuestas académicas con la intención de que en el corto plazo sean implementadas como estrategias de generación de trabajo decente en aras de reducir el alto índice de informalidad laboral en Sincelejo. Las recomendaciones finales van dirigidas hacia los hacedores de política y normatividad laboral, para que inclinen su atención sobre el caso de Sincelejo y propongan medidas de acción sistemáticas articuladas entre el sector público y privado que conlleven a potenciar las ventajas competitivas del municipio.

En virtud de lo anterior, ¿Cuál sería el impacto en el corto, mediano y largo plazo, generado por la implementación de programas y/o estrategias sugeridas en este trabajo para

propiciar trabajo formal y decente en Sincelejo, a través de una política pública que tenga por objetivo, mitigar el alto índice de informalidad laboral y conlleve a reducir la discriminación ocupacional y el atraso social observado en la ciudad?

1. Planteamiento del problema

Expertos en temas relacionados con el mercado de trabajo, indican que los problemas de empleabilidad y generación de empleo formal en Colombia tienen su génesis en el modelo económico y político imperante desde los años 90s. El modelo acogido concretamente en 1991, ha condicionado la formulación y configuración de políticas públicas en beneficio de trabajadores y población en edad de trabajar (PET), pero ha beneficiado la iniciativa privada ciertamente represora del trabajo formal digno.

Los antecedentes dan muestra de la notable inclinación de gobiernos nacionales hacia políticas direccionadas en favor de la inversión extranjera; es el caso que se ha dado con exenciones tributarias a multinacionales, tercerización de puestos de trabajo, y concentración del aparato productivo en actividades comerciales dedicadas a la distribución, dejando de lado la imperante necesidad de voltear el interés sobre la producción industrial nacional en el campo. Si las decisiones de política económica a nivel nacional continúan estando enfocadas en la subutilización de las potencialidades agrarias, el país seguirá viendo desplomarse su producción en el campo, generándose con ello mayor desempleo, menores ingresos y subutilización de la fuerza laboral que aumentaría la proliferación del índice de informalidad laboral.

De la misma forma, la situación problema observada en gran parte de Colombia refleja la consolidación de una dinámica social que comprime el desarrollo laboral formal-decente, donde para el 51% de la PET no existen prestaciones ni estabilidad laboral. En ese sentido, mientras en el país la política laboral siga estando enfocada en la flexibilización del mercado de trabajo donde se propende por la reducción de costos laborales a empresas privadas, se

seguirá impactando negativamente a los trabajadores y a la mano de obra disponible, en relación a sus ingresos directos, su estabilidad laboral y protección de derechos.

Es claro que en Colombia la importancia del trabajo digno y formal pasa a un segundo plano desde el punto de vista del empleador acolitado por el gobierno; esto se observa en el relego de oportunidades laborales a la PET, desmejorando su calidad de vida. La evidencia actual radica en que no todas las administraciones locales se preocupan por darle verdadera solución a los problemas derivados de la falta de empleo en sus territorios, entre ellos, la proliferación de actividades informales. La ineficiencia administrativa para atacar el fenómeno y lograr obtener resultados eficientes, ha hecho que se continúe pasando por alto la informalidad y sus repercusiones en ciudades intermedias como Sincelejo, desconociendo la importancia que reviste el fenómeno sobre temas relacionados con el desarrollo socioeconómico, ordenamiento territorial y programas de empleo, indistintamente estos últimos se encuentren consignados en los Planes de Desarrollo municipales.

Es de espurio conocimiento el arraigo que tiene la informalidad laboral en esta ciudad, su alta cifra lo demuestra, 65,7% de la población ocupada. Se trata de un fenómeno que condiciona su estructura socioeconómica, pero, aun así, han sido pocos quienes se han atrevido a proponer alternativas de soluciones plenas y definitivas, que permitan remediar la falta de empleo y desigualdad del ingreso, agudizado por la reinante economía informal desarrollada día a día en las calles de Sincelejo. En este orden de ideas, la solución que se propone en este trabajo es la de analizar a priori el fenómeno desde el punto de vista cualitativo, dejando de lado las perspectivas de caracterización y descripción numérica. Analizarlo desde un enfoque distinto al estudiado casi siempre, permitirá proponer

alternativas de solución distintas a aquellas que se han planteado desde hace décadas y que continúan siendo inoperantes.

1.1. Formulación Del Problema

¿Cuáles serán los factores de cambio de la informalidad laboral que aplicarán para Sincelejo, sobre los cuales se deberían elaborar recomendaciones de política pública de corto, mediano y largo plazo para el tratamiento del fenómeno, que en últimas posibilitarán la generación de trabajo formal y decente en la ciudad?

1.2. Sistematización del Problema

¿Cuáles son las falencias más trascendentales de la actual política pública de empleo y generación de ingresos de Colombia, por lo cual el país continúa registrando un alto índice de informalidad laboral en su mercado de trabajo?

¿Ha sido eficientes y eficaces las estrategias y/o programas de índole laboral diseñadas por administraciones locales de Sincelejo desde 1991, para regular los múltiples problemas empleabilidad y trabajo informal?

¿Si se aplican las estrategias sugeridas en este trabajo para mitigar el alto índice de informalidad laboral, Sincelejo comenzaría una transformación económica-productiva y social hacía la industrialización y, por tanto, generación de trabajo formal?

2. Justificación

La informalidad laboral produce efectos negativos sobre la equidad social y el crecimiento económico de un país. La vulnerabilidad ante los sucesos económicos, socioculturales y de salud, es una circunstancia que golpea mayoritariamente a los trabajadores que engrosan el mercado laboral de manera informal, en contraste con aquellos que ocupan un puesto de trabajo formalizado. Los efectos negativos generados por la informalidad encuentran origen en entre otras razones, el incumplimiento de regulaciones por parte del Estado respecto al pago de impuestos y cotizaciones a la seguridad social, lo cual al final termina afectando sus capacidades intervencionistas en lo que respecta a la organización de sus mercados internos.

Este trabajo está enfocado en aportar estrategias para combatir la informalidad laboral a través de una serie de recomendaciones orientadas a describir las vicisitudes del fenómeno y con base en ello, sugerir el patrón de decisión que debe tomar la administración pública local, en aras de que sus decisiones finales en materia de empleabilidad y generación de trabajo formal, sean las que generen mayor beneficio para el grueso de la población. En este sentido, se espera que el trabajo impacte en las determinaciones del gobierno municipal, en lo concerniente al diseño de actuaciones planificadas y coordinadas en materia de empleo, que en últimas posibiliten mejorar la calidad de vida de quienes engrosan hoy día el alto porcentaje de trabajadores informales en la ciudad.

El conocimiento que se adquiriera con el desarrollo del trabajo será replicado en la comunidad académica en la ciudad, así como en los entes encargados de la administración pública, concretamente, las secretarías de Asuntos Sociales y Económicos de la Alcaldía. Se espera que el trabajo sea tenido en cuenta por parte de las autoridades locales como una guía

de inicio para la mitigación del alto índice del fenómeno, arraigado fuertemente en el mercado de trabajo de Sincelejo. El estudio beneficiaría a futuro a los hacedores de política pública en materia laboral debido a que permitiría sentar las bases de actuación que deben tomarse para mitigar un fenómeno que ha condicionado el desarrollo socioeconómico de la ciudad.

En la práctica, una de las finalidades del trabajo será la de aportar información cualitativa sobre informalidad en Sincelejo, debido a que la mayoría de los trabajos adelantados en la ciudad lo abarcan desde la perspectiva cuantitativa. Por consiguiente, el primer aporte será el de ampliar su horizonte de estudio; lo cual será crucial debido a que en la ciudad no se ha estudiado desde sus raíces, limitando la elaboración de verdaderas alternativas para su tratamiento. Las cifras permiten medir, observar el comportamiento y sacar conclusiones al respecto, pero en la ciudad hace falta ir más allá de los números; y eso es justamente lo que se busca con este trabajo, estudiarlo desde la perspectiva que al final posibilite proponer recomendaciones de política pública de corto, mediano y largo plazo que conlleven a enfrentar el fenómeno con acciones concretas que ataquen los múltiples problemas empleabilidad que afronta Sincelejo.

A nivel teórico, se hace necesario implementar la solución que se propone en este proyecto debido a que se aplican todos y cada uno de los conceptos de la especialización en Gestión Pública, con lo cual se pretende contribuir en la imperante necesidad de formular una política pública de empleo, generación de ingresos y trabajo digno para Sincelejo, donde se consagre la importancia del trabajo decente como un elemento central en la lucha contra la segregación económica, la discriminación ocupacional y el atraso social arraigado en la ciudad desde hace dos décadas.

La utilidad del trabajo será medida en el impacto que tendrían a futuro las políticas laborales que se diseñen y pongan en marcha, las cuales tendrán como eje central primeramente la identificación de factores de cambio o factores motrices que a futuro serán útiles para la creación de estrategias que atiendan la informalidad de un modo puntual y específico a las condiciones de la capital sucreña.

3. Objetivos

3.1. Objetivo General

Análisis de Política Pública de corto, mediano y largo plazo para el tratamiento de la informalidad laboral en Sincelejo, que sirvan de guía al gobierno local para el diseño de acciones puntuales que articulen una multiplicidad de programas y estrategias de generación de trabajo formal y decente, que en últimas permitan mitigar el alto índice del fenómeno.

3.2. Objetivos Específicos

❖ Determinar los factores claves de la informalidad laboral a nivel nacional e internacional, a través de una exhaustiva revisión literaria.

❖ Análisis del contexto histórico y político de las políticas públicas en materia laboral desarrolladas en Colombia, puntualizando las falencias que han condicionado el andamiaje del mercado de trabajo nacional, deteriorando el trabajo decente y potencializando el fenómeno de la informalidad laboral.

❖ Precisar la efectividad de las políticas laborales propuestas en el Plan de Desarrollo de Sincelejo 2016-2019, que han sido diseñadas para regular los múltiples problemas empleabilidad que afronta la capital del Departamento.

❖ Enumerar las variables y/o factores de cambio que explican la informalidad laboral a nivel nacional, e identificar con el uso de una herramienta estadística, aquellas que aplican

como factores de cambio para el caso específico de Sincelejo.

Capítulo II

4. Marco referencial

4.1. Marco teórico

La primera noción sobre informalidad se comenzó a acuñar en la década de los 50's a partir de los trabajos académicos de Lewis (1954), donde hizo referencia a las economías en vías de desarrollo, indicando que comprendían dos sectores muy diferentes: uno tradicional agrario y otro moderno o capitalista urbano, predominantemente industrial y de servicios. Sin embargo, no fue sino hasta la década del 70 donde se inició a hablar con mayor claridad sobre el tema.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) en 1972 identificó elementos que permitieron acotar el concepto, teniendo presente las diferencias del mercado de trabajo y del tejido social respecto a otras regiones. A través del Programa Regional de Empleo para América Latina (PREALC, 1978) se definió el sector informal en función de la racionalidad de producción, la cual es diferente a la economía moderna formal. El PREALC en trabajos posteriores, amplió esta definición y establecieron que el objetivo de las empresas informales era asegurar la supervivencia tanto de los individuos que laboran allí como de sus familias, contrario al objetivo principal de las empresas del sector formal que buscaban la acumulación de beneficios (Tokman, 2001); se caracterizan por la operación a pequeña escala, la pocas barreras de ingreso en términos de capacidad, capital y organización y los bajos niveles de productividad, entre otros (Núñez & Gómez, 2008, cita de OIT, 1978).

De acuerdo con Portes, Castells & Benton (1989), el sector informal se constituye en un fenómeno inherente al sistema capitalista y no como un producto exclusivo de él. Para ellos, su foco está en la descentralización productiva y en la maximización de las ganancias; la

apertura comercial y la globalización reclaman a la empresa moderna la reducción de los costos de producción, fundamentalmente aquellos asociados a lo laboral, con la finalidad de hacer frente a una creciente competencia. Lo que es posible a través de la sub contratación de productos y mano de obra, trasladando las fluctuaciones de la demanda hacia el exterior de la firma.

Con base en lo anterior Beccaria, Carpio & Orsatti (1999) compararon la concepción de Portes et al., con la del PREALC. Para estos autores el concepto de los tres primeros se diferencia del de el PREALC en lo que se refiere al dualismo del sector, ya que en este se hace referencia a la complementariedad entre sector formal e informal. De donde surge la importancia de elaborar una distinción dual entre mercado formal e informal ya que basado en ello, se han caracterizado los mercados laborales urbanos en países en vías de desarrollo.

Para Carneiro (1997), quien sigue el enfoque dualista, el sector informal es visto como un conjunto de actividades que absorben a los individuos no calificados y no cubiertos por la legislación laboral de tecnología rudimentaria. Este autor hace referencia a dicho sector como un conjunto de empresas que operan por fuera de la regulación en materia tributaria y laboral, al margen de la legalidad.

Según Tokman (2004), la OIT en 2002 abordó el concepto de sector informal desde una perspectiva diferente, asumiendo como nuevo término de estudio el de economía informal. Con ello la Organización buscó resolver problemas estadísticos pendientes, y encuadrar el estudio del sector informal dentro de la noción de -Trabajo Decente-, debido a que en la economía informal habría un déficit de este, por lo que se resolvió atacar las causas profundas

de la actividad informal y de la informalización, con la complementación del concepto de sector informal.

Para 2006, la OIT en conjunto con el Grupo de Delhi y Mujeres en Empleo Informal: Globalizando y Organizando (WIEGO), siguieron ampliando el concepto incorporando definiciones y conceptos que no estaban incluidos. Según esta nueva definición, este puede ser visto como una reserva de mano de obra (el EIR) que es utilizada en el momento en que se requiera o desechada en el momento en que sobre, de acuerdo al volumen de la demanda, la productividad y la variación de los salarios. Siguiendo a Neffa (2008) en el sector informal se reproduce con bajo costo la fuerza de trabajo, que presiona a la baja la tasa de salario del sector moderno y reduce por ende los costos evitando la caída de las tasas de ganancia (p.13).

Según Neffa (2008), donde existe un mercado laboral dual, el segmento inferior es el sector informal y éste no tiene vínculo directo con el sector formal. La corriente dualista considera que el sector informal comprende actividades marginales, excluidas de las oportunidades económicas modernas, como consecuencia de los desequilibrios entre las tasas de crecimiento poblacional y el empleo industrial. Indica Neffa, que esta visión sugiere un manejo de la informalidad a través de acciones aplicadas sobre la creación de empleos del sector formal (p.22). La informalidad es el residuo del mal manejo de la economía sin una dinámica propia. Para el autor, el enfoque dualista define los trabajadores informales como un grupo en desventaja del mercado laboral, que tiene su origen en la segmentación económica y en las rigideces institucionales.

Por su parte García (citado por Guataquí, 2011), considera que la economía informal se constituye en un componente de un mercado laboral segmentado, donde coexisten un sector

moderno productivo y otro no tan productivo, caracterizado por el bajo capital y los pocos requerimientos de capacitación. En años anteriores, para De Soto (citado por Cortés, 1988), la existencia de la informalidad se explica en gran medida “por el abigarrado conjunto de normas legales establecidas por el Estado, características más bien de un Estado mercantilista, pero no del Estado capitalista moderno” (p. 45). A su vez, en el estudio de Neffa (citando a Cortés, 1988),

Considera que se debe reducir la trama burocrática estatal para aumentar la eficiencia y dejar libertad al potencial creativo de las actividades del sector informal. Para los enfoques marxistas, la persistencia de las actividades informales en Latinoamérica se debe a la articulación de las actividades económicas de esta sociedad, se conforma por un modo capitalista dominante, lo cual hace que se reduzca el uso de la fuerza de trabajo. (p.9)

En lo que tiene que ver con los enfoques a través de los cuales se ha tratado el fenómeno de la informalidad, este ha girado en torno a dos visiones: estructuralista e institucionalista. Ambas la asocian con aspectos tales como la marginalidad, pobreza, baja productividad, poca calificación de los individuos y restricciones al acceso al capital, además de la evasión de normas legales, cargas fiscales e ineficiencias gubernamentales como elementos que incentivan el incumplimiento de reglas institucionales, conduciendo a la informalidad. La primera visión, centra su tesis en la estructura de las relaciones entre las actividades reguladas por el Estado y las no reguladas. Uribe & Ortiz (2006) parafraseando a García (2008), definen el sector informal como un excedente estructural de la oferta de trabajo en la que existe deferencia en calidad y cantidad, entre la oferta laboral y el grupo de empleos bien remunerados. El segundo enfoque centra su tesis desde la óptica política-normativa, asociando la informalidad con el desobedecimiento de normas estatales en materias económicas y la incapacidad del Estado para ejercer labores de fiscalización. Esta tesis se

soporta en las definiciones entregadas por Hirschman (1970), Mincer (1976), De Soto (1987 & 2000) & Portes (1995).

Según Portes et al., el enfoque estructuralista o de la racionalidad del mercado, tiene su origen en los planeamientos. Sus tesis se centran en la estructura de las relaciones entre las actividades reguladas por el Estado y las no reguladas. El estructuralismo está compuesto por pequeñas firmas y trabajadores no registrados, las cuales están subordinadas al sector formal. En este orden, para Uribe & Ortiz (citando a García, 2008),

El enfoque estructuralista define al sector informal como un excedente estructural de la oferta de trabajo donde existe una diferencia, tanto en cantidad como en calidad, entre la oferta laboral y el conjunto de empleos bien remunerados. El sector moderno o formal tecnológicamente avanzado, no alcanza a absorber toda la mano de obra existente, lo que genera un residuo de oferta laboral que se emplea en trabajos de muy baja calidad en el sector informal. (p. 4)

El mismo García (2008), plantea que el pensamiento estructuralista considera que el sector formal, no absorbe totalmente la mano de obra existente, por lo que se produce un excedente de oferta laboral empleada en trabajos de baja calidad en el sector informal (p.34). Los estructuralistas arguyen que la poca capacidad de absorción, conlleva a que los individuos prefieran refugiarse en la informalidad, constituyéndose en una alternativa frente a la falta de posibilidades en la economía. Los estructuralistas asocian la informalidad con situaciones de marginalidad y subempleo, enfatizándose en la exclusión de los trabajadores del sector formal.

Según los estructuralistas, el origen de la informalidad se encuentra en el histórico desbalance entre demanda y oferta en el mercado de trabajo. Siguiendo a Doeringer & Piore (citado por Galviz, 2012) “en países subdesarrollados la carencia de capital humano y físico,

la abundancia de trabajo no calificado, junto a las estructuras monopólicas u oligopólicas del sector moderno que no genera la cantidad suficiente de empleos, da origen a la franja informal” (p.8).

Finalmente para el enfoque estructuralista (Base teórica de la presente investigación), la informalidad laboral es producto de la falta de correspondencia, tanto cuantitativa como cualitativa, entre la demanda y la oferta de trabajo, donde el sector moderno aprovecha economías de escala y es altamente productivo, pero que tiene una limitada capacidad de absorción de la mano de obra no calificada del país, generándose como residuo el sector informal abundante de trabajo simple, de baja complejidad y escasa remuneración.

En lo que responde a la visión institucionalista-legalista, Hirschman (1970), Mincer (1976), De Soto (1987 y 2000), & Portes (1995), consideran que esta corriente nace como respuesta a las críticas surgidas en la corriente estructuralista, en su mayoría debido a la simplicidad en las definiciones y la omisión de variables importantes. Esta segunda generación de estudios observó la informalidad laboral desde la óptica política-normativa, asociándola con el desobedecimiento de normas estatales en materias económicas. Hirschman (1970), adujo que la evasión de normas fiscales es más rentable para un agente que decida formar parte del informalismo. Este autor arguyó que es el resultado de la incapacidad del Estado para ejercer labores de fiscalización.

En los estudios institucionalistas se distinguen dos tipos de medidas empíricas de la informalidad. La primera, representada por De Soto (1987), Loayza (1997) y Graça (2003), define el sector informal como el conjunto de unidades económicas que evaden las regulaciones institucionales. La segunda lo define como el conjunto de actividades que no

cumplen con la reglamentación establecida en el ámbito económico-tributario, fiscal, laboral, (Rendón & Salas, 1991). Según De Soto (1986). El sector informal es aquel que funciona al margen de la ley, y utiliza medios ilícitos para conseguir esos mismos fines (p. 53). Esta corriente no lo define en términos dualistas sino como un proceso de generación de ingreso en actividades que no están reguladas por el Estado (Castells & Portes, 1989).

Siguiendo a Jusidman (citado por García, 2006) el enfoque institucionalista entiende la economía informal como una serie de actividades de producción extralegales pero lícitas, originadas en la excesiva carga de regulaciones; con ineficiencia en la provisión de recursos para que las empresas registren sus funciones, debido al exceso de trabas burocráticas y administrativas. Para Guergil (1988), esta corriente teórica explica la existencia de informalidad en los costos que imponen sobre las empresas la existencia de un marco legal institucional.

A continuación, se observa una tabla resumen de las Teorías sobre Informalidad Laboral:

Tabla 1.
Enfoques De La Informalidad Laboral

ESTRUCTURALISTA	INSTITUCIONALISTA
Resultado del escaso desarrollo del sector moderno de la economía (Ortiz & Uribe, 2006)	Resultado de las restricciones y costos que impone el Estado a los empresarios (Ortiz & Uribe, 2006)
Informalidad por expulsión. (Perry, Maloney, Arias, Fajnyber, Mason & Saavedra- Chanduvi, 2007)	La informalidad como escape. (Perry, Maloney, Arias, Fajnyber, Mason & Saavedra- Chanduvi, 2007)
La Informalidad depende de los establecimientos más que de las características propias de los trabajadores (Santamaría & Rozo, 2009)	La Informalidad corresponde a la evasión o no pago de impuestos (Santamaría & Rozo, 2009)
Se vincula con teorías del mercado segmentado (Uribe & Ortiz, 2006)	El sector informal se comporta más como un sector empresarial desregulado que como el segmento en desventaja de un mercado laboral dual (Maloney, 1998)
Informalidad como resultado de pobreza y precariedad (Flórez, 2002)	Informalidad como resultado de las rigideces y regulaciones por parte del Estado (Flórez, 2002)

Fuente: Tomado de Guayara (2016, 15)

4.2. Marco Conceptual

▪ Según el DANE (2015), el desempleo corresponde a las personas que dentro de un punto de referencia o estudio se encuentran sin empleo, hicieron alguna diligencia para conseguir trabajo en el último mes y se encuentran disponibles para trabajar o no se encuentran buscando empleo, pero no en las fechas actuales.

▪ IPC es el Índice de Precios al Consumidor, indica el comportamiento que tienen los precios de una canasta de bienes como un consumo final de los hogares del país. (DANE, 2015).

▪ Sethuraman (1998; Ribero, 2003) Describe el empleo informal como una economía que esta fuera del marco institucional predominante se encuentra de forma inherente al sistema

capitalista. La informalidad trae consigo costos de índole social y económica sobre los trabajadores, lo que los coloca en un lugar de vulnerabilidad máxima frente a los riesgos que puedan tener en el ejercicio de sus labores sin la oportunidad de financiar un sistema de seguridad social. (Vásquez y Martínez, 2016).

- La seguridad social es Según el DNP (1993), la seguridad social se reglamenta por la ley 100 de 1993, donde incluye las garantías que el trabajo formal ofrece, así como el aseguramiento en riesgos laborales, salud, pensión, cesantías, subsidios, entre otros beneficios.

- El PREALC es el Programa Regional de Empleo para América Latina, es quien adopta el concepto de sector informal, lo que concentra su esfuerzo en la investigación de la misma problemática, dentro de la economía capitalista moderna, se encuentra fundamentada en la OIT (Organización internacional del Trabajo).

- El enfoque estructuralista o de racionalidad del mercado, para García (2008), él está compuesto por pequeñas firmas y trabajadores que no se encuentran subordinados de manera formal, lo que define el sector informal como un excedente estructural dentro de la oferta laboral, donde existen diferencias en la calidad de vida y la oferta laboral.

- La visión Institucionalista-Legalista corresponde al análisis desde la evasión de responsabilidades formales y fiscales, lo que indica el nivel de rentabilidad que tiene la informalidad teniendo en cuenta la incapacidad estatal para generar fuentes de empleo incide en crear opciones extralegales, pero lícitas, lo que luego encaminándose a lo legalista, parte del supuesto que el sector informal se encuentra al margen de la ley (Soto, 1986).

- El enfoque dualista, corresponde a un conjunto de actividades que absorben y exceden al individuo, siendo actividades que, aunque sean formales, su labor se salta la legalidad.

- Charmes (1990), atribuye el origen del sector informal como el hecho empírico que la migración rural y el crecimiento urbano desarrolló en actividades de pequeña escala, lo que proporciona a las personas migrantes urbanas un medio para sobrevivir.

- MicMac es un programa que tiene como objetivo realizar un estudio de análisis estructural, permite realizar una lista de variables estructurales en una matriz que representa las influencias directas de las variables, así mismo, extrae información por gráficos y cuadros para describir una problemática.

4.3. Marco legal:

La constitución política de 1991 regula dentro de los derechos fundamentales, el derecho al trabajo, expresado como un derecho y una obligación social, que goza en todas sus modalidades de la especial protección del Estado. En virtud de la constitución, el Estado se compromete a protegerlo, creando, estimulando e incentivando las condiciones socioeconómicas propicias que promuevan una oferta de oportunidades laborales para todas aquellas personas en capacidad de trabajar, a través de la expedición normativa que asegure relaciones laborales dignas y justas, y limite los abusos que pueden engendrarse al amparo de las leyes del mercado o regulando las condiciones requeridas para racionalizar la economía con el fin de asegurar el pleno empleo de los recursos humanos.

El marco legal para el tratamiento de la informalidad laboral en Colombia se presenta a continuación:

En materia laboral el bloque de constitucionalidad, en el país se compone por los artículos 1º, 25, 26, 39, 53, 54, 55, 56, 57, 64 y 125, soportados en los núcleos esenciales de los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo números 87, 98, y el art. 94. Estas últimas, componen la normatividad internacional de codificada para Colombia en materia laborales. Los Convenios 87 y 98 de la OIT tratan sobre Libertad de Asociación y Derecho de

Asociación Sindical, Derecho de Negociación colectiva y Huelga, Eliminación de Trabajo Forzado, Protecciones laborales para niños y jóvenes y Eliminación de Discriminación Laboral. A ellos se les suma en materia laboral de aplicación para Colombia, los Convenios 100, 105, 111, 138 y 182 de esta misma entidad.

En este orden de ideas, los temas de mercado de trabajo en Colombia, se reglamenten con leyes como la Ley 50 de 1990, por la cual se facultó a los empleadores y trabajadores para constituir, sin autorización alguna, las organizaciones profesionales que estimen conveniente, y redactar libremente sus estatutos; a su vez facilitó la constitución de organizaciones sindicales dotándolas de personería jurídica a partir de la fecha de su fundación.

Ley 584 de 2000, a través de la cual se procuró adecuar las normas sobre libertad sindical a los principios y preceptos de la Constitución de 1991 y a los Convenios 87 y 98 de la OIT. La ley derogó la norma que permitía a los estatutos de los sindicatos restringirla admisión de altos empleados como miembros de él; la que exigía al sindicato de empresa recién constituido, como uno de los requisitos para tramitar su registro sindical, un certificado expedido por el inspector de trabajo, donde constara la inexistencia de otro sindicato de la misma clase en la empresa.

Ley 22 de 1967 y Ley 581 de 2001, expedida con el objetivo de combatir la discriminación en materia de empleo y ocupación reglamentando “la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público. El Decreto 4588 de 2006, por medio del cual prohibió a las cooperativas y pre-cooperativas actuar como empresas de intermediación laboral, disponer del trabajo de los

asociados para suministrar mano de obra temporal a usuarios o a terceros beneficiarios, o remitirlos como trabajadores en misión.

Ley 677 de 2001, complementada con el Decreto 1227 de 2002, por el cual se reglamentó las Zonas Especiales Económicas de Exportación, implicó una concertación minuciosa entre entidades del sector público, representantes del sector privado y de las regiones. A través de ella, se crearon zonas francas laborales, y se reemplazó el contrato laboral por el contrato civil individual o a través de cooperativas, para vincular trabajadores sin prestaciones, sobre todo en los servicios públicos. En relación a ello, se creó la Ley 789 de 2002, para la creación de nuevos puestos de empleo formal, consolidada en 2010 en la Ley 1429, denominada Ley de formalización y generación de empleo.

Se crea el artículo 74 Política nacional de Trabajo Decente del Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018, por el cual se define la construcción e implementación de una política nacional de trabajo decente, y se solicita que los entes territoriales formulen políticas de trabajo decente en sus planes de desarrollo locales. El artículo señala el acompañamiento del Ministerio del Trabajo a través de recomendaciones para la promoción del empleo en el marco del trabajo decente para entes territoriales.

Decreto 1072 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo, sentando entre los objetivos del Ministerio del Trabajo, la formulación y adopción de las políticas, planes generales, programas y proyectos para el trabajo, el respeto por los derechos fundamentales, las garantías de los trabajadores, el fortalecimiento, promoción y protección de las actividades de la economía solidaria y el trabajo decente, a

través un sistema efectivo de vigilancia, información, registro, inspección y control; así como del entendimiento y diálogo social para el buen desarrollo de las relaciones laborales.

4.4. Marco espacial

El Municipio de Sincelejo se encuentra en el Departamento de Sucre, no obstante, se encuentra en un punto importante para el desarrollo de diferentes actividades económicas como la ganadería y la agricultura. Según el DANE (2015), Sincelejo registra una población de 258mil, donde por lo menos 204mil están en edad para trabajar lo que equivale a una tasa de 79,1%. De personas, tiene un IPC (Índice del precio al consumidor), al año 2015 de 7,8 Por encima de la media nacional de 6,8%. En el municipio los gastos están representados en su mayoría por la alimentación y la vivienda, lo que representa lo mínimo vital para vivir en la ciudad de manera digna.

El desempleo es una de las problemáticas que proliferan en el municipio, aspecto que Ocasión qué en el municipio el empleo informal tenga acogida frente al abastecimiento de la canasta familiar en los hogares, labores como el mototaxismo se han convertido en medios de generación de ingresos en familias de estratos bajos, entre otras actividades informales, según Jabba (2011), el mototaxismo corresponde a una actividad que el 40% de la población económicamente activa desarrolla esta actividad. Es de esta forma que al ser un municipio que requiere de atención, existen diferentes actividades del primer sector como la agricultura y la ganadería que de la misma forma no garantizan los mínimos laborales como el aseguramiento o el pago de una salud y pensión, esto tiende a desarrollar un empobrecimiento de la ciudadanía y transforma la idealización de la dignidad humana, es de esta manera que se hace importante el desarrollo de políticas públicas enfocadas directamente

a contrarrestar el empobrecimiento de la sociedad con propuestas de valor que logren generar un impacto relevante desde la población afectada y permitan que los programas y proyectos generen cambios en los esquemas que la sociedad ha planteado en la actualidad para un cambio más allá de la cultura.

4.5. Marco Metodológico

Esta investigación se desarrolla a partir de un análisis selectivo de la literatura que sobre informalidad laboral se ha escrito en Colombia entre 2002 y 2016. Su finalidad es la de dar recomendaciones de política pública para la atención del fenómeno, partiendo de la identificación de sus principales determinantes. Para ello se utilizará como instrumentos de análisis de información la herramienta Prospectiva, concretamente, el análisis estructural, consistente en un medio que permite identificar y clasificar las variables que conforman un problema o una situación específica, con la participación de actores y expertos relacionados para la identificación de posibles factores de cambio.

El análisis estructural es definido por Mojica como “...una técnica que permite identificar los elementos de un problema y mostrar la manera como estos guardan relación unos con otros. Parte del principio de que una variable se explica por la influencia que ejerce sobre otras y por las variables de las cuales depende”. (p.17)

Con este método se buscan identificar las raíces y/o causas de la problemática objeto de estudio, teniendo como base el debate con los actores partícipes y el juicio de expertos. La importancia de este método es detectar cuáles son las variables claves que en teoría ejercen mayor influencia sobre las restantes. En este orden de ideas, en la primera parte del trabajo se

identifican algunas de las más importantes variables que conforman el tema estudiado, y en la etapa siguiente se analiza y determina la relación de todas estas con sus similares, con el fin de identificar cuáles son las más sobresalientes y que pueden llegar a considerarse factores de cambio.

4.5.1. Tipo de investigación

Tomando como referencia los objetivos del trabajo, así como los fundamentos teóricos abarcados en el mismo, y que sirven de base para comprender el tema estudiado, se determinó que esta investigación es de tipo analítica – propositiva.

Método analítico: Se caracteriza por la desagregación de un fenómeno o problema de estudio en varias partes, para así observar sus causas, naturaleza y efectos. Es importante para ello, conocer la naturaleza del fenómeno y objeto estudiado, y de esta forma poder comprender su esencia. De acuerdo con Hurtado De Barrera (2002) este método permite el análisis de las definiciones relacionadas con un tema específico, para estudiar los elementos que la constituyen en forma exhaustiva y de esta forma comprenderlo con mayor profundidad. En lo que respecta al presente proyecto, el método se utiliza en el proceso de identificación de los principales determinantes de la informalidad en Colombia entre 2002 y 2016, lo que se hace a partir de una revisión de las distintas teorías e investigaciones que sobre el tema se han realizado.

Método propositivo: Permite, a partir del conocimiento de un determinado objeto de estudio, plantear alternativas de solución a la problemática causada por este. Para este caso se viabiliza a través de una propuesta de lineamientos de política pública para la atención de la

informalidad, a través de la identificación de posibles factores de cambio, que sirven como base para la propuesta de diferentes estrategias para la transformación de la situación actual.

4.5.2. Población

La población o universo al cual está dirigida el presente proyecto, la constituye la población de hombres y mujeres que labora de manera informal en la capital del departamento de Sucre. Según el DANE en el trimestre abril– junio de 2017 se encontraban ocupados de manera informal el 65,7% de la PET, lo cual representa 85.250 mil personas de las 122.000 mil personas ocupadas en la ciudad.

La población a consultar son trabajadores informales que desarrollen sus labores en la cabecera municipal, así como expertos académicos conocedores del mercado laboral en Sucre y particularmente el de Sincelejo. Los criterios de selección de la población a consultar que primarán para organizar los grupos serán: Trabajadores por cuenta propia que realicen sus labores desde hace más de cinco (5) años, y expertos en temas del mercado de trabajo, informalidad y exclusión social.

4.5.3. Muestra

La unidad de análisis utilizada como criterio de inclusión para la unidad muestral, será aquella donde se considere un grupo de cada uno de los actores definidos en la población, esto es, se entrevistará a un grupo de expertos en temas laborales, y se encuestará un grupo de trabajadores informales que desarrollen sus labores en la cabecera municipal.

La escogencia del grupo de expertos académicos y trabajadores informales participantes se realizó a través de entrevistas previas donde se determinó su nivel de conocimiento respecto al tema investigado. En primer orden, antes de establecer el número de participantes, inicialmente se requirió analizar la información recopilada producto de la revisión literaria, y posteriormente teniendo en cuenta las dimensiones de la información, se procedió a establecer la organización de grupos de trabajo. El tamaño sugerido para realizar mesas de discusión y debate es entre ocho y diez participantes. Se decidió al final un grupo de expertos de 8 personas con el interés de obtener un mayor número de ideas y una notable profundización de la información.

Por otro lado, para el grupo de trabajadores informales se manejó un grupo de 45 personas a quienes se les encuestó durante medio día a través de un cuestionario, compuesto por preguntas de discusión abierta y cerrada, quienes, en forma clara y diálogo abierto, comentaron, preguntaron y respondieron sus interrogantes, y expusieron sus pensamientos respetando el campo de visión de los demás participantes. De igual forma, a cada actor se le pidió calificar la matriz de dependencia e influencia, posteriormente al explicarle el modelo de evaluación.

4.5.4. Métodos, técnicas e instrumentos para la recolección de datos

Los métodos utilizados para la obtención de la información fueron la selectiva revisión literaria, las entrevistas a expertos y encuestas a trabajadores informales. El primero se utilizó para la identificación de los determinantes claves de la informalidad laboral en Colombia; mientras que los dos siguientes, se aplicaron para la evaluación y clasificación de

determinantes, con el fin de deducir cuales podrían llegar a ser considerados como factores de cambio del fenómeno.

Las técnicas que se emplearon para la recolección de los datos fueron:

- Fichas bibliográficas: Se utilizaron para la recolección y tabulación de la información producto de las distintas investigaciones que sobre determinantes de la informalidad laboral se han llevado a cabo en Colombia entre 2002 y 2016(Anexo 1).
- Taller de expertos: Se utilizó esta técnica ya que a través de ella se puede orientar la discusión con los expertos participantes respecto a determinantes claves de la informalidad en el país (Anexo 2).
- Encuesta aplicada a trabajadores en condiciones de informalidad (Anexo 3).

Los instrumentos que se utilizaron para la recolección de la información fueron:

- Formato de ficha bibliográfica con información pertinente a título de la investigación, autor, año, objetivo, metodología, componentes, conclusiones y principales determinantes.
- Un cuestionario con preguntas cerradas, abiertas y categorizadas que sirvió de guía para el desarrollo del taller de expertos.
- Software MICMAC que trabaja bajo la metodología de matriz de impacto cruzado, utilizado para la identificación de las relaciones de influencia indirecta entre variables (identificación de variables claves).
- Para llevar a cabo la observación se usará: Libreta, Lápiz Para llevar a cabo las entrevistas a trabajadores informales y con los grupos de expertos se usará: Grabadora, Cuestionario y libreta de observaciones finales.

4.5.5. Procedimiento de recolección de datos

- Recopilación y depuración de base de datos de investigaciones y/o apuntes sobre informalidad laboral para Colombia entre 2002 y 2016.
- Tabulación de los principales determinantes de la informalidad laboral.
- Selección de expertos sobre informalidad laboral a nivel municipal.
- Realización de entrevistas, encuestas y talleres abiertos a participantes.
- Conversatorio con trabajadores informales y aplicación de encuestas.
- Establecimiento del plan de recomendaciones con expertos académicos.
- Recolección de información en formato impreso y auditivo, para depuración e ingreso a la matriz base para el análisis de datos.

4.5.6. Desarrollo de la investigación

La elaboración de recomendaciones de política pública se llevó a cabo en cinco fases, cada una cumplida a plenitud y sin contratiempos, lo cual permitió llegar a establecer propuestas concretas, convenientes y aterrizadas a las condiciones del mercado de trabajo de Sincelejo.

Fase 1. Identificación de los principales determinantes de la informalidad laboral a nivel nacional e internacional, a través de una exhaustiva revisión literaria:

El proyecto inició con la revisión exhaustiva de la literatura que sobre el tema objeto de estudio se ha adelantado en varios países Latinoamericanos para el periodo comprendido entre 2002 y 2016. El escrutinio académico incluyó artículos científicos, tesis de grado, investigaciones documentales, entre otros, y tuvo como finalidad identificar un set general de

variables sobre las cuales partiría el trabajo. El resultado fue la identificación de los principales determinantes del fenómeno que, según expertos, han contribuido a deteriorar el trabajo decente y formal de un número significativo de trabajadores en Colombia. Posterior a la identificación de variables, se llevó a cabo un primer taller de expertos para el análisis de causa, efecto y relación entre ellas, lo cual permitió su depuración inicial y posterior identificación de aquellas consideradas determinantes claves del fenómeno de informalidad laboral.

Fase 2. Análisis del contexto histórico y político del desarrollo de las políticas públicas en materia laboral en Colombia.

Siguiendo opiniones de expertos en mercado laboral, en esta fase se examinan las falencias presentadas por las políticas públicas en materia laboral, de empleo y generación de ingresos, a través del análisis de la estructura económica colombiana, ajustada al interés del capital privado extranjero, relegando los temas de empleabilidad, trabajo formal y decente. En esta sección se analiza cómo la denominada apertura económica de los años 90s, ha condicionado el mercado de trabajo colombiano, repercutiendo directamente sobre el empleo formal, deteriorando la calidad del empleo y haciendo que día a día, se transite de trabajo formal y decente, a trabajador informalidad.

Fase 3. Análisis de la efectividad de las políticas laborales propuestas en el Plan de Desarrollo de Sincelejo 2016-2019:

En esta fase se revisó la relación entre las políticas públicas laborales diseñadas a nivel nacional por parte del Ministerio del Trabajo y sus similares diseñada por los funcionarios

locales en el Plan de Desarrollo de Sincelejo 2016-2019. En ésta se buscó la congruencia entre las mismas, analizando si las acciones y programas laborales en Sincelejo para atacar el desempleo e informalidad son congruentes con la política nacional de empleo. Con ello se buscaba inferir si el alto índice de informalidad laboral en Sincelejo es producto de una mala política nacional o si se trata de malas decisiones administrativas locales. Ésta segunda fase requirió la revisión del Plan de Desarrollo actual de Sincelejo en sus programas de generación de empleos, orientación y generación de oportunidades de trabajo formal.

Fase 4. Identificación de los factores claves de la informalidad laboral en Sincelejo:

Ésta penúltima fase recibió como insumo los principales determinantes identificados en la fase 1. Se tomaron las variables y se procedió a relacionarlas en un tablero de doble entrada o matriz de relaciones directas, para lo cual se utilizó la herramienta MICMAC. Esta fase incluyó el desarrollo de un segundo taller de expertos, el cual se centró en evaluar la relación de influencia directa de cada variable sobre las demás. Para ello se utilizó un instrumento de descripción de relaciones consistente en el adelanto de un par de preguntas a los expertos a quienes se les cuestionó a cerca de si consideraba que ¿Existe una relación de influencia directa entre la variable a y la variable b?, ¿entre la variable a y la variable c?, y así con todas ellas. En caso de no haber influencia entre una variable y su similar, se les pidió calificar con cero (0), en el caso contrario, se les indicó establecer si esta relación de influencia directa es, débil (1), mediana (2), fuerte (3) o potencial (P).

Como resultado de la fase se obtuvieron los planos y gráficos de motricidad y dependencia tanto directa como indirecta que permitieron establecer las variables claves que aplican para

el caso de Sincelejo, las cuales en su defecto podrían convertirse en factores de cambio cruciales para mitigar la situación actual del alto índice de informalidad en la capital sucreña.

Fase 5. Recomendaciones y/o lineamientos de política:

Para el desarrollo de la quinta fase se utilizó como insumo principal el grupo de factores de cambio detectados en la fase anterior. Sobre ellos, se elaboraron recomendaciones académicas que pueden llegar a utilizarse como estrategias de mitigación del fenómeno en Sincelejo.

Capítulo III

5. Identificación de los principales determinantes de la informalidad laboral en el contexto internacional.

El fenómeno de la informalidad ha sido ampliamente estudiado tanto en el contexto internacional como en el nacional. Las investigaciones no solo le han apuntado a identificar sus causas y efectos, sino que un gran número de estas han adelantado caracterizaciones que la final permitieron identificar las condiciones socioeconómicas de la población que pertenece a este segmento del mercado. En el ámbito internacional se conocen investigaciones como la de Loaiza (1997), quien estudió las causas y consecuencias de la informalidad en Perú. El autor se basó en la definición legal del fenómeno con lo cual propuso una serie de recomendaciones de política con fines de reducir su alta tasa. Utilizó un modelo de regresión transversal basado en el índice de Barro & Lee (2001), presentando el diagrama de dispersión de las cuatro mediciones de informalidad en términos de las variables instrumentales que representan sus principales determinantes.

Con esto Loaiza midió la relevancia empírica de cada causal, para luego cruzar la información con las relaciones estimadas al caso peruano, y así evaluar el impacto que tendría cada componente de su propuesta de política, sobre cada determinante. Encontró que algunas de las causales de la informalidad en la economía peruana son servicios públicos deficientes, régimen normativo opresivo, débil capacidad de supervisión y ejecución del Estado, bajos niveles educativos, fuertes presiones demográficas y estructuras productivas primarias. Sobre esto, señaló que se debe elaborar políticas estructurales que no restrinjan la libertad económica y el nivel educativo de los trabajadores informales.

Friedman, Johnson, Kaufmann, & Zoido-Lobaton (1999), analizaron los efectos de variables como la carga impositiva, el tamaño de la burocracia e índices de corrupción y la calidad del sistema legal, sobre el tamaño de la economía informal en 69 países, utilizando los métodos Heritage Foundation, Fraser Institute e índice de Political Country Risk Services. Encontraron que el grado de informalidad está en función de la tasa impositiva, y que mayores tasas impositivas se traducen en bienes públicos de alta calidad, sistemas legales fuertes y credibilidad en el Estado, pero, dicho exceso de regulación, genera debilidad del sistema legal y conduce a la corrupción. Concluyeron que la informalidad erosiona el recaudo tributario, lo que a su vez limita la capacidad del Estado para fortalecer sus instituciones y llevar a cabo reformas estructurales en sus entidades.

Sarghini (2001) analizó la elección de trabajar informalmente como función de un set de determinantes, los cuales fueron extraídos de la evidencia internacional, con el método de revisión literaria. Se señalaron los temas de pobreza, distribución del ingreso y educación, como causales del fenómeno desde la perspectiva Dual, mientras que los temas de presión previsional y regulaciones, fueron considerados causales del informalismo por el lado del modelo de Elección. En su orden, de los trabajos de Swamnathan (1991), Portes & Schauffler (1992), y Carpio (1999), Sarghini indicó que variables como los controles gubernamentales, costos de operación y grado de regulación laboral, son elementos que influyen en la actividad informal. El autor finaliza proponiendo que, para reducir su alto grado, se deben elaborar políticas estructurales de desregulación y sanciones a los informales, así mismo, aumentar los costos de ser informal creando una nueva institución financiera que otorgue microcréditos.

Schneider & Klinglmair (2004) estudiaron los determinantes de la informalidad en las economías en vía de desarrollo y su relación con diversas variables de orden fiscal. Se

valieron del método de investigación documental, indagando sobre las relaciones, diferencias y estado actual del conocimiento respecto al sector informal. La revisión de estudios se centró en los trabajos de Kirchgaessner (1983) & Kloveiland (1984), de donde extrajeron variables como contribuciones impositivas a la seguridad social, impuestos y Seguridad Social de las Cargas de contribución, tasa marginal de impuestos y tasa promedio de impuestos directos.

Se resalta de su investigación una similitud con el trabajo de Cebula (1997), en las evidencias del impacto de las tasas de impuesto sobre la renta, la fiscalización de actividades económicas y las políticas de penalización de las autoridades sobre el tamaño de la economía informal en los Estados Unidos. Los autores (2004, citando a Hill & Kabir, 1996) concluyeron que una restricción de cualquier nuevo aumento de la tasa de impuesto sobre la renta marginal superior, da lugar a un aumento significativo de la economía informal. Señala que solo a través de una fuerte reforma fiscal se podría estabilizar su tamaño y evitar que aumente, debido a que mayores impuestos y mayores pagos a la seguridad social, conllevan a una distorsión de la carga fiscal global incentivando la actividad informal.

Kühn, González, & Barrientos (2004), cuantificaron el sector informal con base en las limitantes que tienen los microempresarios y Trabajadores por Cuenta Propia (TCP) para acceder al mercado laboral formalizado. Asociaron el sector informal con la baja escolaridad, pobreza y el difícil acceso a capitales y recursos. Realizaron un análisis comparativo de los sectores formales e informales en Chile, utilizando la encuesta de caracterización socioeconómica (CASEN, 2000) y los datos del Servicio de Impuestos Internos (SII, 2001). Con el cruce de la información secundaria y aplicando una estrategia exploratoria, identificaron como factores que mantienen a los TCP en un escenario de informalidad la falta de recursos económicos para cumplir con las obligaciones que implica entrar y mantenerse en

la formalidad, la percepción respecto a la formalización, la no motivación para formalizarse, la cantidad de trámites para la formalización, y las condiciones de vida. Los autores culminan indicando que se requieren políticas de promoción a las microempresas, que incluyan capacitación, asesoría técnica y crédito, respaldando a las unidades económicas pequeñas, que les asegure crecimiento y sustentabilidad. Sugirió que dichas políticas debían enfocarse a las unidades productivas formales que se encuentran en un proceso de emprendimiento.

Rodríguez & Belausteguigoitia (2008), elaboraron una serie de propuestas de política de incentivo al desarrollo empresarial para la competitividad económica de las MIPYMES en México. Aplicaron dos cuestionarios a pequeños empresarios y entrevistaron a expertos con el objetivo de identificar causales directas e indirectas de la informalidad. Según estos el desarrollo de la economía informal en México obedece a determinantes como la baja productividad, insuficiente generación de empleos, malos los resultados macroeconómicos, incremento de la mano de obra poco calificada, el desempleo y bajos salarios, la homogenización de los segmentos económicos y la distribución del ingreso. Los autores concluyeron que el Estado debe elaborar políticas nacionales de dirección y continuidad a programas empresarial/institucional, priorizando la inserción de trabajadores informales con más capacitación y el reconocimiento de sus destrezas, conocimiento y habilidades laborales. Así mismo, que se debía brindar disponibilidad de crédito en precios y condiciones adecuadas a los pequeños empresarios.

Brasca, Di Paula & Lorenzelli (2009), le dieron una mirada al fenómeno de informalidad en Uruguay, identificando sus principales causas y formulando un grupo de lineamientos de política para su tratamiento. Para ello utilizaron el método de la demanda de circulante; consistente en estimar en forma econométrica una ecuación de demanda, donde los factores

explicativos sean del tipo demanda de circulante y el porcentaje del gasto total del Estado respecto al PBI per cápita. Como fuente de información utilizaron la Encuesta Nacional de Hogares Ampliada (2006). Los autores encontraron que la economía informal en Uruguay, se debe a determinantes tales como la incorrecta legislación, tributaria, fuerte correlación negativa entre el tamaño del producto informal y el grado de desarrollo, ineficiencia del Estado, bajos niveles de productividad y de distribución de capital físico y humano. Entre sus propuestas de actuación se encuentra ajustar incentivos microeconómicos a pequeños empresarios, fomentar esquemas asociativos a pequeñas empresas, unificación y simplificación de trámites, reestructuración de incentivos a la formalización y profesionalizar las herramientas de prevención y control de actividades ilegales.

Bardales (2010) investigó la informalidad y subempleo en Perú, con base en la evidencia microeconométrica existente. Analizó sus determinantes a través de un modelo Probit Bivariado aparentemente no relacionado, utilizando datos de la ENAHO 2009. Simultáneamente estimó la probabilidad de que un trabajador se inserte en el sector informal, contra la probabilidad de que labore como subempleado. Encontró que las variables clave del fenómeno se asocian a características como sexo, edad, jefatura de hogar, estado civil, educación, tamaño de empresa, dependencia económica, nivel de desempleo y de ingresos. Bardales enfatizó que el tamaño de la economía informal se debe a la alta probabilidad que tienen las mujeres de trabajar bajo estas condiciones, señalando que existe un mercado laboral discriminatorio del género, donde los jefes de hogar tienen una mayor probabilidad de no trabajar en el sector informal, producto de la responsabilidad que acarrea la búsqueda de trabajo estable.

Serrano (2011) resaltó que la informalidad laboral debe estudiarse dentro de un entramado de relaciones económicas y laborales que forman parte de todo sistema económico. Su estudio tuvo como objetivo establecer la dimensión tributaria del fenómeno, teniendo como ancla sus determinantes de corte fiscal. Utilizó la encuesta sobre informalidad en Ecuador, elaborada por Mindtek en 2009, con una muestra de 3000 casos; 500 a partir de la encuesta de empleo y desempleo urbana de 2009, y 2500 a partir de la base de datos del RISE (Servicio de Rentas Internas del Ecuador). El autor partió de un estudio de percepción sobre el pago de impuestos por parte de los establecimientos informales, y la cruzó con un grupo de variables extraídas de trabajos previos sobre causas de la informalidad. Encontró variables clave como: tecnologías innovadoras, aspecto financiero, relación con proveedores, prestaciones sociales y estrictiones de acceso al crédito. Indicó que, como recomendaciones de política para reducir la informalidad, las autoridades deben tener en cuenta el aplicar un sistema tributario preferencial para el sector informal, fiscalizar correctamente las demandas del sector, establecer un sistema impositivo paulatino para estos, incrementar el impuesto a la salida de divisas, devolver el Impuesto al Valor Agregado (IVA) a los informales y estimular la reinversión del IVA en ciencia y tecnología.

Gómez & Morán (2012) analizaron las relaciones directas e indirectas que pueden presentarse entre la informalidad y la política tributaria en países latinoamericanos, a partir del modelo de Schneider y Enste (2000) de DYMIMIC simple (Dynamic Multiple Indicators Multiple Causes), el cual examina las causas del fenómeno, con base en su magnitud a través de la observación de variables proxy. La aplicación del método directo; y basados en encuestas, les permitió identificar como variables claves de la informalidad la recaudación de impuestos en forma justa y eficiente, confianza en la calidad institucional, moral tributaria para el cumplimiento voluntario, presión impositiva sobre los ingresos y niveles de exención

de los tributos. Concluyeron que la informalidad surge como consecuencia de una evaluación racional (costo-beneficio) por parte del agente económico. Recomendaron que se incluyeran modificaciones estructurales en el sistema tributario, se revisara el nivel de espacio fiscal en términos de endeudamiento y recursos percibidos por tributación y se eliminara el sesgo actual de la estructura tributaria dirigido hacia la tributación indirecta, la cual es regresiva sobre la equidad distributiva.

Bertranou (2013), evaluó la informalidad como función de la calidad del empleo y segmentación laboral en Argentina. Examinó los principales cambios ocurridos en la calidad del empleo durante las últimas dos décadas, en contraste con la política económica y regulaciones laborales. Cuantificó las diferentes modalidades de empleo precario, identificando el impacto que generarían los cambios en ciertas políticas de protección del empleo, sobre el grado de informalidad; para lo cual analizó el fenómeno a partir del comportamiento de las brechas salariales, examinando factores de carácter estructural, institucional y regulatorios, estimando así la calidad del empleo, y concluyendo que las brechas salariales son el principal determinante producto de la alta segmentación del empleo, en modalidades de contratación, ya sea hacia el interior del empleo asalariado formal o hacia el interior del empleo asalariado informal.

Amarante y Gómez (2016), estudiaron el proceso de formalización en el mercado laboral uruguayo, para lo cual detallaron la evolución de las medidas tomadas en el país para mitigar el fenómeno que acarreaba tasas del 23% de la población ocupada. Los autores revisaron una a una las distintas políticas implementadas entre los períodos 2006-2015, evaluando la mitigación de trabajadores informales en función a los diferenciales de ingresos respecto a trabajadores formales. Entre sus conclusiones, encontraron que la mayor parte de la caída en

la informalidad obedeció al descenso en la tasa de informalidad de los asalariados privados. Esto se explica por el proceso de descomposición agregada realizado por el gobierno en lo concerniente a la notable categorización ocupacional de la mano de obra disponible.

5.1. Identificación de los principales determinantes de la informalidad laboral en el contexto nacional:

En el contexto colombiano, sobresalen los trabajos de Flórez (2002) & Ribero (2003), quienes hicieron una revisión literaria de todas las teorías existentes sobre el origen, causas y consecuencias de la informalidad aplicando el método deductivo, y luego cruzaron la información encontrada, contra los resultados de la encuesta de Calidad de Vida, 1997. Esto le permitió identificar las causas principales del sector informal, extrayendo de cada teoría los postulados y conclusiones encontradas. Concluyeron que la afiliación al sistema de seguridad social y el género, explican en gran medida el fenómeno. También identificaron que la variable años de educación tiene un efecto negativo en la probabilidad de ser informal, mayormente para las mujeres, sobre todo las que tienen niños menores de cinco años.

Núñez (2002) encontró que la principal causa de este fenómeno es la intervención estatal, la cual impone gravámenes y regula la actividad económica con leyes laborales, y de otros tipos. Para ello, enfocó su estudio sobre una sola variable que para él constituía la de mayor incidencia para el sector informal; evasión de impuestos. En similar estudio, Ochoa & Ordoñez (2004), usando estadísticas del DANE y el Departamento Nacional de Planeación, estudiaron el concepto de informalidad y sus implicaciones en el mercado laboral colombiano evaluando sus características e identificaron sus principales causas. Identificaron como determinantes variables de género, ocupación, actividad económica y subempleo.

Concluyeron que el carácter del empleo en Colombia es de tipo informal, y se debe a la enorme diferencia en beneficios directos percibidos por los informales en cuanto al pago de impuestos y necesidad de subsistencia.

Uribe & Ortiz (2004) hicieron una propuesta de conceptualización y medición del sector informal, mediante tres enfoques analíticos: el estructuralista, institucionalista, y de mercados segmentados. Describieron el comportamiento del mercado laboral urbano en las diez principales áreas metropolitanas de Colombia entre 1988 y 2000, encontrando que sus causas están asociadas a variables como ingreso real, baja remuneración salarial, predominio de trabajo en viviendas o sitios por fuerza de un local y mayores requisitos de educación. Al final presentaron una serie de políticas públicas para incentivar la creación de empleos formales.

Misas, Arango, & López (2005) estudiaron el sector informal en función a la demanda de efectivo, con base en información del Banco de la República entre 1989-2003. Examinaron sus implicaciones fiscales e institucionales y su grado de influencia como factor causante de la informalidad. Utilizaron los modelos de “Multiple Indicators Multiple Causes” (MIMIC), “Dynamic Multiple Indicators Multiple Causes” (DYMIMIC) y el filtro de Kalman, que parte de una función de demanda de efectivo estimando la dinámica y el tamaño de la economía informal. Los autores encontraron que variables relacionadas con la carga impositiva (tasa del impuesto de renta a las sociedades, IVA y arancel nominal) explican el incremento de la actividad informal en los noventa, mientras que las variables relacionadas con la regulación laboral (costos laborales no salariales y salario mínimo) están asociadas al aumento a partir de 2000.

Ortiz & Uribe (2006) desarrollaron un modelo teórico que genera segmentación laboral en dos sectores: manufacturas y servicio. El modelo muestra que cuando un país no encuentra un sector manufacturero diversificado, su economía genera escasa demanda de trabajo calificado, reflejando mayores niveles de empleo no formal. Examinaron la relación entre la informalidad y los procesos de desarrollo industrial de las regiones, a través de un modelo de datos de panel. Encontraron una relación negativa, confirmando su tesis de que el tamaño de la ciudad, como variable clave de la informalidad, es más fuerte cuando es una ciudad pequeña.

En su mismo orden, Uribe, Ortiz & García (2008), estudiaron la calidad del empleo con base en la informalidad y el subempleo. Analizaron conjuntamente los determinantes de cada sector, utilizando un modelo econométrico que incorpora la correlación de los términos de error (modelo probit vivario). La información fue tomada de la Encuesta Continua de Hogares (ECH) sobre las 13 áreas metropolitanas de Colombia, 2001 - 2006. La hipótesis central del estudio se centró en que la informalidad y el subempleo reflejan, desde diferentes perspectivas, deficiencias en la calidad del empleo. Estas dos últimas presentan una alta correlación respecto a un grupo de sub-variables o variables explicativas entre las que sobresalen el nivel de ingreso, nivel educativo, condiciones laborales y desarrollo tecnológico.

López (2008), usando la Encuesta Continua Integrada del DANE (2007), analizó el problema de la informalidad en Ibagué teniendo como referente la calidad del empleo. Sostuvo que la informalidad se origina principalmente en factores de demanda, a diferencia de otras ciudades de Colombia. Afirmó que el persistente desempleo en Ibagué, es una manifestación sistémica de la baja calidad del empleo. Sugiere que los bajos ingresos

laborales y la pobreza en la ciudad, no admite soluciones particulares por grupo poblacional; y, por tanto, para reducir la informalidad se debe modernizar el empleo, elevar la productividad y los ingresos.

Roldán & Ospino (2009), utilizaron un modelo empírico de informalidad laboral para algunas áreas metropolitanas de la costa Atlántica (Barranquilla, Cartagena y Montería), sustentados en la teoría de búsqueda propuesta por Marcillo (2005). Estudiaron la relación existente entre la informalidad y la duración del desempleo, explicada por los costos directos e indirectos de formalizarse. La aplicación del modelo Probit, incluyó variables determinantes como educación, posición en el hogar, presencia de menores en el hogar, tiempo de búsqueda de empleo, entre otras; los llevó a concluir que el determinante clave es la duración del desempleo, ya que mayor tiempo de búsqueda de empleo aumenta la probabilidad de ser un trabajador informal.

Mondragón, Peña & Wills (2009) compararon el efecto provocado por las rigideces del mercado laboral (visto en el aumento de los costos no salariales y del salario mínimo), sobre el tamaño del sector informal, su transición y evolución como variables críticas de la informalidad. Utilizaron datos de la Encuesta Continua de Hogares (1984-2000) y (2001-2006), encontrando que el aumento en los costos no salariales y de salario mínimo aumenta el grado de informalidad. Al final, argumentaron que la informalidad se debe a la rigidez del mercado laboral, nivel de salario mínimo y costos no salariales (prestaciones sociales, impuesto, subsidios y parafiscales).

Marcillo & Zambrano (2011), analizaron los principales determinantes de la informalidad laboral en el área metropolitana de Pasto. Como fuente de información, tomaron la Gran

Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) del DANE para el II trimestre de 2008. Evaluaron el comportamiento y composición del fenómeno con base en los principales determinantes que muestra la encuesta, asociados en su mayoría con el escaso de desarrollo de la estructura económica de la ciudad. Utilizaron el modelo Logit, teniendo como variable dependiente la Dummy (BINFOR), la cual toma el valor de uno (1) si el individuo tiene un trabajo informal y cero (0) si tiene un trabajo formal. Como variables determinantes del fenómeno encontraron: años aprobados de educación formal, experiencia potencial, condición de jefe de hogar, sexo y estrato socioeconómico.

Ocampo y Garzón (2016), analizaron el sistema de riesgos laborales frente al trabajador del sector informal, partiendo del hecho de que dentro de la Constitución Política se considera el trabajo como un derecho fundamental dentro de la categoría de derecho social y económico, bajo los principios de igualdad, libertad y dignidad humana. Los autores dirimen la obligación del Estado por garantizar los derechos laborales por medio del Sistema de Seguridad Social Integral que es un derecho irrenunciable para toda la población colombiana, en especial para el trabajador. Para ello, analizaron a detalle la protección del trabajador del sector informal frente a riesgos laborales en la ley, la jurisprudencia y la doctrina, encontrando al final que el trabajador del sector informal, no cuenta con elementos jurídicos desde la Constitución, la jurisprudencia y dentro de la legislación del Sistema General de Seguridad Social, para ingresar al Sistema de Riesgos Laborales.

6. Contexto histórico y político de las políticas públicas en materia laboral.

En Colombia al igual que en varios países latinoamericanos en 1929 se implantó un modelo económico mixto, donde se pactó una conjunción entre los intereses del sector privado con algunas políticas de intervencionismo estatal. Tal nexo provocó que las políticas públicas relacionadas con el mercado de trabajo interno, terminaran flexibilizándose ante el naciente modelo económico, visto como herramienta intrínseca para el alcance del anhelado desarrollo. En los años 30s el gobierno colombiano inició a condicionar el andamiaje de su mercado de trabajo, ante las conjeturas y decisiones del capital extranjero, pero fue solo hasta 1991 cuando el desempeño del mercado laboral fue seriamente ajustado a las determinaciones de las políticas liberales de apertura comercial.

Desde inicios de los 90s, se produjo en Colombia una fuerte contracción económica, como resultado de la venta de capitales públicos a intereses privados, situación que en últimas obligó al Estado a adoptar planes de desarrollo contruados en favor del sector privado. La inclinación hacia una estructura capitalista desde los 90s, produjo que efectos adversos sobre la fuerza de trabajo colombiana, reflejados en la proliferación de fenómenos como el desempleo y la informalidad.

Según Téllez (s.f., citado por Pérez, 2015):

A partir del año de 1990, con la entrada rampante del neoliberalismo a Colombia, el país entro en un desequilibrio estructural de las finanzas públicas, en tal forma que tuvo que realizar esfuerzos económicos muy grandes para poder instaurar y consolidar el modelo de globalización neoliberal impuestos al mundo por las elites imperialistas de Norte América y

Europa; para el cual el país no estaba preparado económicamente. (...) Para mitigar la crisis del capitalismo, se recurrió a incrementar impuestos, a privatizar el patrimonio público, los servicios la infraestructura, y hasta los derechos fundamentales, a recortar costos laborales, y a crear exenciones y deducciones para estimular la inversión externa, lo cual llevo al país a una crisis sistemática de las finanzas públicas.

Esto último obligó a varios países latinos, Colombia entre los cuales, a flexibilizar sus políticas laborales en función a las exigencias externas imperantes para la entrada de nuevos capitales privados. Según Pérez, la flexibilización laboral se constituyó en últimas en

...un retroceso en materia de garantías y derechos sociales, en la búsqueda de generar un ambiente de confianza inversionista para los capitales y monopolios extranjeros, adecuando la economía colombiana a tono con las condiciones de la globalización e implementando políticas económicas, cambiarias monetarias y fiscales que le dan prioridad a las necesidades actuales del capital financiero. (2015)

Con ello se produjo un malestar en el sector formal-laboral de las economías domésticas de América latina, pero fue solo hasta los años noventa cuando la Organización Internacional del Trabajo (OIT, 1999) comenzó a prestar atención al fenómeno a tal punto de relacionar el concepto de informalidad con la noción de -trabajo decente-, definiendo este último como “trabajo productivo, adecuadamente remunerado, y en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana”. La intromisión de la OIT a través de los Convenios 87 y 98, permitió observar en cuatro dimensiones la perspectiva de trabajo informal, y fue entonces cuando comenzó a hablarse de derechos de los trabajadores, empleo digno, equidad, protección social, y diálogo organizacional.

Es un hecho que el ordenamiento jurídico colombiano en materia laboral, se adecua a los estándares establecidos por la OIT. En tal virtud, es importante aclarar que a continuación no

se intenta desconocer que en el país no hayan existido casos de violaciones a los derechos laborales puesto que evidentemente si se han presentado, pero, más importante que ello es presentar avances notables y concretos en materia laboral que dan pie para pensar que existe voluntad política por parte de los estamentos del poder público en aras de garantizar que las condiciones laborales de la población trabajadora sean las mejores.

En este orden de ideas, seguidamente se muestra una tabla resumen donde se indica la evolución presentada dentro del marco laboral colombiano, concretamente en su ordenamiento jurídico. En la información se observan algunos de los más importantes avances alcanzados en el país, frente a la protección de los derechos laborales, como lo son: Libertad de Asociación y Derecho de Asociación Sindical, Derecho de Negociación Colectiva y Huelga, Eliminación de Trabajo Forzado, Protecciones laborales para niños y jóvenes y Eliminación de Discriminación Laboral.

Tabla 2.
Internacionalización del Derecho del Trabajo

Constitución de 1991	
Constitución Política - Artículos 53, 93 y 94	Confieren a los tratados internacionales o principios universales de derecho impositivo o ius cogens en esta materia un status equivalente a normas de rango legal o constitucional.
Convenios 87 y 98	Sobre Libertad de Asociación y Derecho de Asociación Sindical, Derecho de Negociación Colectiva y Huelga, Eliminación de Trabajo Forzado, Protecciones laborales para niños y jóvenes y Eliminación de Discriminación Laboral.
Ley 50 de 1990	Facultó a los empleadores y trabajadores para constituir, sin autorización alguna, las organizaciones profesionales que estimen conveniente, y redactar libremente sus estatutos; facilitó la constitución de organizaciones sindicales dotándolas de personería jurídica a partir de la fecha de su fundación.
Ley 584 de 2000	Esta Ley procuró adecuar las normas sobre libertad sindical a los principios y preceptos de la Constitución de 1991 y a los Convenios 87 y 98 de la OIT. La Ley derogó la norma que permitía a los estatutos de los sindicatos restringir la admisión de altos empleados como miembros de él. La Ley Extendió el fuero sindical a los trabajadores

	públicos, exceptuado aquellos que ejerzan jurisdicción, autoridad civil, política o cargos de dirección administrativa.
Ley 22 de 1967 y Ley 581 de 2001	Expedida con el objetivo de combatir la discriminación en materia de empleo y ocupación reglamentando “la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público.
Decreto 4588 de 2006	Por medio del cual prohibió a las cooperativas y precooperativas actuar como empresas de intermediación laboral, disponer del trabajo de los asociados para suministrar mano de obra temporal a usuarios o a terceros beneficiarios, o remitirlos como trabajadores en misión.
Ley 1429 de 2010	Se refiere a la cobertura en riesgos laborales a personas que realicen una actividad económica por fuera de los parámetros legalmente constituidos, por un individuo, familia o núcleo social para poder garantizar su mínimo vital.
Ley 1450 de 2011	Consolida los procesos de formalización del empleo y reducción de los índices de pobreza por medio de mecanismos como la vinculación a los sistemas de pensiones y riesgos laborales a los trabajadores del sector informal por subsistencia.
Ley 1562 de 2012	Esta Ley permite al trabajador independiente del sector informal afiliarse al Sistema de Riesgos Laborales siempre y cuando cotice al régimen contributivo en salud, sin otras condicionantes, lo que abre la posibilidad de vinculación a una ARL.
Decreto 723 de 2013	Referente a la afiliación al Sistema de Riesgos Laborales para la población ocupada, aunque realicen actividades informales, para lo cual se debe exigir contratos formales de trabajo superiores a un mes o que sean trabajadores independientes que realizan actividades catalogadas como de alto riesgo
Decreto 2616 de 2013	Permite el acceso de los trabajadores del sector informal al sistema de riesgos laborales y a pensión, bajo la consideración de que un sector importante de trabajadores dependientes que hoy son informales y que, por devengar menos de un salario mínimo, generalmente no se integran al sistema de seguridad social.

Fuente: Diseño propio.

Lo anterior da muestra de algunos de los avances logrados sobre el mercado de trabajo colombiano; se trata de un resumen corto de las más importantes medidas tomadas por gobiernos de turno en materia laboral. Pero aún con los adelantos logrados en tal dirección, académicos como Luis Garay Salamanca (2016), señalan que no todo lo acordado en convenios y normas laborales en Colombia ha sido plenamente aplicado y, en conclusión, no

han producido los efectos esperados en el contexto de empleabilidad. Por ejemplo, para Garay las principales reformas a la legislación laboral introducidas por la ley 50 solo beneficiaron al capital externo que anteriormente veía perjudicada la competitividad de sus empresas debido a las distorsiones de los costos laborales, la poca flexibilidad en la contratación, la débil generación y estabilidad del empleo, y la tendencia al debilitamiento de los movimientos obreros.

En este sentido, la Ley 50 en lugar de beneficiar al país en términos de empleabilidad del grueso de su población activa, trajo consigo fenómenos como el de la temporalidad laboral, que en últimas acarrea mayores tasas de desempleo e informalidad, producto de la subcontratación. Se trata de un fenómeno que auspició la sustitución de trabajadores permanentes en empresas de toda índole, por trabajadores temporales, que, aunque se contratan para cumplir las mismas funciones, no cuentan con estabilidad del empleo ni con aumento remunerativo de su labor.

Continúa Garay afirmando que la Ley 50 provocó debilidad del movimiento sindical entre los años 1990 & 2010, para lo cual cita el Sistema de información Sindical y Laboral SISLAB-Ministerio de la Protección Social. Sobre ello pide observar el histórico desde 1990 donde el número de trabajadores afiliados a un sindicato fue de 909.962, mientras que en 2010 la cifra bajó hasta las 831.467 mil personas. Estas cifras son una base sólida para afirmar que los logros alcanzados por la clase trabajadora formal antes de 1990, han sido mermados en favor de los intereses externos de los capitales privados. Solo a partir de 2012 indica Garay, en Colombia han presentado avances en el número de personas sindicalizadas; ese año el número llegó a ser de 945.895 mil personas, y para diciembre de 2015, el número finalizó en 972.945 mil.

Si bien durante el último se han recuperado logros de antaño, no se debe pasar por alto las cifras entregadas por la Defensoría del Pueblo a finales de 2016, donde se mostraba que entre los años 2002 y 2009, en el país fueron asesinados 535 sindicalistas, y aunque no se conoce la cifra oficial, se estima que son miles los activistas y afiliados que fueron enviados obligadamente al desplazamiento y exilio forzado. Según la Confederación General del Trabajo (CGT, 2014), lo anterior ha sido el resultado de la debilidad en la legislación laboral la cual ha sido moldeada en favor de intereses privados foráneos, imposibilitando la consolidación y fortalecimiento de grupos sindicales.

Tanto empleadores como gobiernos de turno han sido artífices directos del paupérrimo aumento del salario mínimo en el país, situación que repercute sobre la competitividad laboral e induce a la negación de derechos laborales como trabajadores. En este orden, en Colombia, a diciembre de 2015 la mitad de los trabajadores colombianos permanecían en la pobreza. Las cifras revelan que el 48,6% (10.450.000) de las personas con ingresos laborales en el país, obtienen un salario mínimo o menos cada mes, es decir, se encuentran en condiciones de pobreza. La enorme brecha salarial y beneficios entre trabajadores formales e informales, ha sido ampliada producto de la Ley 50, donde se desconocieron avances logrados en años anteriores y con la cual solo se ha generado un ambiente económico propicio para los monopolios extranjeros.

Según Jorge Robledo (2016), las políticas laborales en Colombia propenden por una disminución significativa en la participación del salario mínimo y en la formalización de la estructura ocupacional de la fuerza trabajadora. En el país entre 2006 y 2016, solo se registró un aumento del salario mínimo en una cuantía de \$274.640 pesos, es decir, \$27.464 pesos en promedio por año. El gobierno aduce que ello se debe a la fuerte dependencia que presenta la

economía colombiana frente a los choques externos de economías mundiales. Sumado a ello, el senador señala que producto de la elevada rotación laboral de los trabajadores, estos no cuentan con garantías para afiliarse a las organizaciones sindicales.

En términos generales, a julio de 2017, la economía colombiana continúa presentando cifras poco alentadoras de desempeño económico, en comparación con las registradas décadas atrás; una de las razones se haya en el equívoco e ineficiente desempeño de las instituciones públicas que durante los tres últimos lustros se han dedicado a derogar logros alcanzados por los trabajadores colombianos, a través de, por ejemplo, la persecución y reducción de la capacidad de negociación de sindicatos formados al interior de las empresas públicas y privadas.

Lo anterior da muestra de la realidad observada en el mercado de trabajo colombiano; en donde no se evidencian avances significativos desde 1991 hasta la fecha y, por el contrario, se han experimentado retrocesos notables para los derechos de la clase trabajadora. No parece ser una prioridad de los gobernantes, el legislar en favor de los trabajadores y pareciera que las políticas públicas laborales en Colombia se ajustan a la conveniencia de la flexibilización laboral impuesta por el capital privado extranjero. Sin dudas la flexibilización del mercado de trabajo, ha provocado desde los 90s, aumentos significativos del desempleo e informalidad, restricción de acceso al trabajo formal, disminución del ingreso promedio de los trabajadores, entre otros.

Si los gobernantes buscan reducir fenómenos como el desempleo e informalidad, deben aplicar una política de valorización del salario mínimo como único indicador de inflexión del mercado de trabajo. Adicional a ello, se deben garantizar acciones conjuntas con

movimientos sindicales, donde se redefinan las formas de uso, contratación y remuneración del trabajo. Imperantemente se requiere que las políticas laborales propendan por la formalización de acuerdos con centrales sindicales, que posibiliten el desarrollo de programas y estrategias de estímulo a la infraestructura laboral, la promoción industrial y el apoyo al desarrollo regional.

7. Análisis de las políticas, estrategias y acciones en materia laboral propuestas en el Plan de Desarrollo de Sincelejo 2016-2019:

En su Programa de Gobierno "Unidos por el Progreso" (2016 - 2019), el actual alcalde de Sincelejo, sr. Jacobo Quessep Espinosa, resaltaba la necesidad de trabajar por la sostenibilidad económica, la generación de empleo y por combatir con programas públicos el alto porcentaje de informalidad laboral que aqueja a gran parte de la población de esta capital. En su eje de Desarrollo Empresarial y Emprendimiento, el Plan reconoce que la ciudad presenta "...baja generación de empleo formal y una informalidad laboral creciente debido por un lado a dificultades de empleabilidad, discriminación de género, primer trabajo de jóvenes o adultos mayores sin empleo..." (p.145) Las causas son varias, demográficas, económicas y sociales, así como al bajo nivel educativo en los jefes de hogar, continúan siendo las más fuertes.

El mandatario en diferentes escenarios ha puesto de manifiesto la preocupante situación socioeconómica que atraviesa la población en edad de trabajar en Sincelejo, quienes, por falta de oportunidades de inclusión laboral formal, terminan recurriendo a puestos de trabajo en condiciones de informalidad. Según las cifras del Observatorio del Trabajo de Sucre, en mayo de 2017 la tasa de informalidad laboral en la ciudad se ubicó en 65,7%, lo cual traduce que, de las 122.000 mil personas ocupadas en la cabecera, 80.470 realizan sus actividades informalmente.

La elevada tasa de informalidad se explica según la Cámara de Comercio de Sincelejo, por el hecho de que en la ciudad predomina mayoritariamente actividades de comercio, representadas en almacenes de cadena, restaurantes, estaciones de servicio, transporte

terrestre, y talleres. La falta de oportunidades de empleo formal para la Población en Edad de Trabajar (PET), genera para la ciudad precariedad en la distribución del ingreso, el sistema pensional, problemas fiscales, así como de convivencia y de cultura ciudadana.

En el Plan de Desarrollo se contempló como primer objetivo superior en términos laborales, intervenir y desarrollar estrategias y mecanismos que posibiliten una mayor empleabilidad, emprendimiento y generación de ingresos. Para ello se creó el Subprograma de Centro de Referenciación y Orientación a Oportunidades de Generación de Ingresos, el cual tiene como objetivo, ampliar las oportunidades de empleo, autoempleo y emprendimiento a la población en situación de pobreza y vulnerabilidad, mediante un proceso sistemático de formación, capacitación, asesoría, asistencia técnica y acompañamiento permanente.

A esta estrategia se le denominó Desarrollo Económico Incluyente, es implementada desde el año 2008 a través del Programa Si Emprende, y tiene como objetivo orientar e inscribir personas en condiciones de pobreza y vulnerabilidad en las diferentes rutas de atención empleabilidad y emprendimiento laboral. El programa se ocupa de formar perfiles ocupacionales de interesados, así como potencializar las oportunidades laborales de quienes actualmente realicen alguna actividad económica de manera informal o simplemente busque ocuparse en alguna vacante de empleo en la ciudad.

Dentro de este grupo de iniciativas, la administración creó un segundo incentivo para la formalización de microempresas informales; a éste se le denominó Empresas Ancla. La finalidad del programa era la de convertir en proveedores de empresas grandes y reconocidas del país, a pequeños empresarios locales quienes desarrollan actividades de calzado,

marroquinería y muebles, entre otras. Por consiguiente, el objetivo era transformar la microempresa local en Clúster para la producción nacional a gran escala. El asunto es que esta iniciativa se lleva a cabo cuando desde las grandes empresas se solicitan suministros, mientras no, la pequeña producción local no es demandada.

En su mismo orden, pero no menos importante, desde la Alcaldía se ha pensado en una tercera estrategia para tratar los temas laborales y aportar alternativas de mitigación para los mismos. Dentro del Programa Desarrollo Empresarial y Emprendimiento se indicó la necesidad de conformar un auténtico Observatorio del Mercado de Trabajo de Sincelejo, a través del cual se pueda disponer de información actualizada sobre las variables del mercado laboral para la toma de decisiones y la construcción de políticas públicas. Esto último ha sido un compromiso del actual alcalde, pero aún no se materializa.

La cuestión radica en que hoy día, el Observatorio del Mercado de Trabajo, no opera diariamente tal y como se necesita en esta ciudad, en aras de contar con un centro de información confiable y actualizado sobre los indicadores del mercado de trabajo. Partiendo del hecho de que el Observatorio ha quedado relegado a un segundo plano por razones al parecer administrativas, ha ocasionado que la capital sucreña pierda la materia prima vital para la elaboración de políticas públicas de empleo y emprendimiento formal. Si no se conocen en tiempo real las cifras del mercado de trabajo y si la ciudad no cuenta con una entidad dedicada tiempo completo a los temas laborales, va a ser muy difícil que comprenda su propio potencial y, por consiguiente, sería un imposible emprender acciones puntuales de mitigación para fenómenos como la informalidad.

Aún con los programas diseñados y puestos en marcha por la administración actual, las cifras siguen reflejando desfavorabilidad, a tal punto de que Sincelejo es hoy día la segunda ciudad con mayor tasa de informalidad laboral en Colombia. El 65,7% de la población ocupada realiza sus labores dentro del espectro informal. Lo anterior hace pensar en lo transcendental que resulta para la ciudad la pronta elaboración de políticas y/o estrategias sectoriales que permitan explorar nuevas opciones para afrontar el fenómeno. Estrategias que contemplen ítems como: la baja calificación de la oferta laboral, la rigideces y exigencia del mercado de trabajo, el desconocimiento de los beneficios a futuro que emana el ser trabajador formal, entre otros.

Todo ello se podría lograr si para la ciudad se elabora de principio a fin una Política Pública local de Empleo y trabajo decente, hoy día, inexistente. Solo a través de un manual definido de estrategias, programas y/o acciones acordes con las condiciones particulares de la ciudad, en definitiva, se podrán crear nuevas alternativas de negocio que generen mayor valor y produzcan mayores posibilidades de empleo mejor remunerados. Solo a través de una política definida, se podrán orientar las políticas públicas laborales a que los habitantes logren un acceso a ingresos y servicios independiente a la inserción en el mercado laboral, con nuevos criterios de asignación del ingreso (subsidios de desempleo, políticas de ingresos mínimos) que reemplacen al salario como forma exclusiva de acceso a ingresos.

Aún si se tiene la mejor disposición por parte de la administración pública local, políticas como la anterior, son todavía muy difíciles de establecer en este tipo de ciudades intermedias, debido a sus características de universalidad. Lo cierto y puntualmente recomendable para casos como el de Sincelejo, es cambiar el énfasis de políticas de empleo que atacan el desempleo, subempleo y trabajadores por cuenta propia asentados en las calles, hacia

políticas que se ocupen por ampliar las condiciones de generación de ingresos y empleabilidad estable a quienes se desenvuelven dentro de la informalidad.

La administración pública local debe recuperar, reforzar y convertir en estándares decrecimiento, iniciativas como la antes nombrada, si su objetivo es el de formulación política económica de desarrollo territorial que agrupen temas de empleabilidad y trabajo decente. Es indispensable que las políticas para combatir la informalidad laboral deben dirigirse al combate a la pobreza refugiada detrás de ella, así como a apoyar formas de producción diferentes tanto en el casco urbano y rural.

8. Principales determinantes de la informalidad laboral en Sincelejo.

El presente capítulo tiene por objeto establecer las variables claves de la informalidad laboral que aplican para Sincelejo. Para ello se partió de una exhaustiva revisión literaria sobre el tema, centrando el foco de atención en los determinantes, que, de acuerdo a los distintos actores, explican la presencia del fenómeno. En este capítulo se pretendió:

- 1) Elaborar un listado de determinantes de la informalidad en Colombia entre 2002 y 2016. A continuación, se pasó a señalar el set de veinte (20) variables que, de acuerdo a las distintas investigaciones, explican en gran medida el fenómeno en el país.
- 2) Definir el porqué de la escogencia de cada una de las variables abajo mostradas, por parte de los expertos y actores participantes. Esto se logró debatiendo en talleres, conversatorios y entrevistas a expertos, quienes opinaron respecto a las veinte variables e indicaron para ellos el índice de influencia-dependencia que presenta cada una respecto a las demás.

Cabe resaltar que, para hacer este tipo de análisis, las opiniones y juicios de los expertos y actores fueron la principal fuente de información. Esto indica que se trata de un estudio enmarcado dentro de un contexto cualitativo. Las reflexiones de los personajes son las que iluminan la acción presente con la luz de los futuros posibles del alto índice de informalidad laboral en la ciudad. Todas las variables descritas a continuación, fueron mencionadas y definidas por cada experto y actor participante, cada una fue resultado del debate y del conocimiento del contexto. Posterior a sus definiciones, cada variable fue clasificada y a cada cual se le asignó una estrategia para su atención.

8.1. Determinantes de la informalidad laboral en Colombia

La metodología utilizada para el logro del objetivo fue la realización de un taller de expertos vía Skype, donde se tuvo como objetivo final, elaborar el listado de determinantes claves del fenómeno. Analizando causa-efecto, los expertos identificaron un listado homogéneo de 20 variables y recomendaron que la investigación se centrara sobre ellas, debido a que, según su juicio, cada una recoge una particularidad relevante del fenómeno.

8.2. Descripción de los determinantes y/o variables claves de la Informalidad Laboral

8.2.1. Distribución desigual del ingreso y la riqueza

Se refiere a la inequitativa distribución del ingreso monetario entre la fuerza laboral de un país; entendiendo ingreso como el dinero devengado por rendimiento que obtiene un trabajador en cierto periodo de tiempo laborado. En economía existen cuatro tipos de ingresos: los salarios, la renta, el interés, y los beneficios. Cuando se habla de distribución inequitativa de ingreso, se refiere al reparto del dinero y de demás beneficios derivados de la producción de bienes y servicios dentro de una economía. Se trata de una variable interna que comprende temas de política macroeconómica. Como determinante de la economía informal, se observa en la inequitativa distribución de las ganancias generadas en actividades económicas entre los capitalistas y tenedores de medios de producción y el trabajador promedio.

En Colombia, en la distribución del ingreso según cifras del DANE (2015), se encuentran brechas cercanas al 50%, con lo cual los informales en esta parte de la distribución devengan un salario promedio que es cercano a la mitad del que devenga un trabajador formal. Por consiguiente, se considera causal de la informalidad debido a que gran porcentaje de los ingresos generados en actividades económicas se distribuye en tenedores de los medios de producción (capital y tierra). Solo una pequeña proporción se queda en manos de la fuerza laboral, generándoles bajos ingresos que a su vez les impide mejorar su nivel de vida. En tal virtud, la distribución del ingreso y la riqueza se constituye en variable clave del fenómeno al constituirse en un factor que incita al individuo a querer mejorar sus ingresos, pero al no tener calificación para laboral en el sector formal, terminan decidiendo practicar actividades informales.

8.2.2. Falta de buena gobernanza

Según los expertos, en esencia se trata de la poca capacidad para hacer cumplir la normativa, y una inadecuada gestión de las políticas públicas. No es una variable que esté asociada con la mala calidad en el diseño de estrategias, puesto que en definitiva existen casos concretos de políticas laborales que han sido implementadas y que han funcionado en otros países. A lo que se refiere la variable es a que existe en Colombia dificultad en la implementación de las políticas laborales, muchas veces por falta de capacidad técnica, por falta de convicción o simplemente porque se presentan otro tipo de prioridades. Es una variable interna que comprende temas de marco regulatorio. Como determinante se explica por la falta de regulación y de aplicación de normas laborales, que en muchos casos se hacen desde la clandestinidad y corrupción debido a los beneficios que se obtienen en la economía oculta.

Se considera causal de la informalidad debido a que la dificultad en la implementación de la normativa laboral, hace que cada vez sea más estrecha la relación existente entre el mercado de trabajo y el surgimiento de actividades informales. Dicha ecuación hace que muchos individuos entren a formar parte del sector informal por no cumplir las legislaciones laborales en sus prácticas productivas. La gobernanza es el punto principal del manejo de actividades informales, sin ella es más fácil que se instale la corrupción en las actividades económicas.

8.2.3. Dificultad de acceso al crédito

Se trata de una variable de marco regulatorio y se define como la posibilidad que tiene un sujeto activo de acceder o demandar ante un deudor, el préstamo de una respectiva cantidad de dinero, teniendo como respaldo la confiabilidad que acreditan sus ingresos. Se constituye en variable clave de todo sistema económico en lo que respecta a incentivos y posibilidades de crecimiento para el pequeño trabajador. Se trata de un determinante que encierra temas de marco regulatorio que debe ser reestructurada a fin de reconocer los activos de la economía informal y crear un sistema de derechos de propiedad ajustado a las necesidades de los trabajadores informales, a fin de que puedan acceder a instituciones financieras y otros beneficios.

En Colombia, según cifras de Asobancaria (2015), cerca del 36% de la población mayor de edad no tiene acceso a ningún servicio financiero. Este alto grado de exclusión financiera se profundiza en los trabajadores informales, debido a los malos servicios financieros del sector que en muchas ocasiones obligan a los informales a crear sus propios sistemas crediticios o a endeudarse con altas tasas de interés. En tal virtud, las trabas y en muchos

casos, la negación por parte de las entidades legales de crédito; hace que la dificultad de acceso a recursos monetario sea vista como una variable clave que explica la persistencia de la informalidad laboral.

8.2.4. Estructura y regulación del mercado de trabajo con elevados costos laborales

Es una variable externa observada en la configuración e interacción cualitativa de las estructuras, procesos, e instancias de la oferta y demanda de trabajo. Se refiere a todas aquellas normas de orden público internacional de aspectos laborales, sobre las cuales se rige el mercado de trabajo; normas que han generado altos niveles de desprotección a los trabajadores formales e informales en aspectos como los procesos de formalización, institucionalización y rigidez de los mercados de trabajo.

Se considera determinante clave al plantear que la incorporación del sector informal responde a motivaciones individuales en las que prima la intención de evadir impuestos, pues la excesiva intervención estatal socava la eficiencia del mercado laboral, requisitos, tramitología y trabas laborales. Por consiguiente, es causal de la informalidad vista desde el punto de vista del trabajador, al inducirlo a permanecer en el informalismo producto del exceso de trámites para establecer una actividad económica formal. La reglamentación y trámites a cumplir, provocan el encarecimiento de actividades productivas para un trabajador informal, debido a que incrementan recursos para acatarlas (tiempo, dinero y esfuerzo).

8.2.5. Expansión del aparato productivo hacia la industrialización

Es una variable interna que encierra temas de política macroeconómica. Se refiere al mayor uso de tecnologías intensivas en capital tecnológico en lugar del capital humano. Es una variable que hace referencia a la importancia que tiene para un país, la correcta orientación de sus políticas de desarrollo; esto es, el correcto direccionamiento de las actividades económicas en función del potencial y las necesidades de la población. Esta variable se explica a través del enfoque estructuralista de la economía. Dicho enfoque sostiene que la expansión de la estructura económica hacia procesos industriales, debe venir acompañada con la capacitación de los trabajadores en los nuevos procesos y así evitar que queden relegados en procesos de menor nivel productivo.

Lo que sucede es que en Colombia se ha vivido en los últimos años una orientación del desarrollo industrial, dirigidos hacia los sectores primarios de la economía, y esto ha hecho que la protección legal y el cumplimiento de contratos se tornen menos relevantes para el trabajador informal promedio que no tiene una capacitación media que le permita laboral en los sectores primarios pero que ahora se han hecho más complejos. Es causal de la informalidad laboral debido a que los procesos de industrialización, han puesto en desventaja a trabajadores menos calificados quienes en muchos casos quedaron relegados producto de su escasa preparación.

8.2.6. Edad

Se trata de una variable interna explicada por la teoría del ciclo laboral. Para este estudio se define y observa en el número de años promedio de los trabajadores informales. Siguiendo

las cifras del DANE (2014), en Colombia durante la década de los noventa y principios de la década pasada, diez millones y medio de personas llegaron a la edad productiva; sin embargo, los puestos de trabajo formales generados en distintos sectores de la economía, apenas lograron cubrir a una cuarta parte de la población. La mayor parte de quienes pertenecen al sector formal son personas entre los 25 y los 35 años. Aquellos mayores a este rango se le dificultan el ingreso al dicho sector; y, por tanto, no tienen otra alternativa que comenzar a formar parte del sector informal.

La edad tiene un efecto positivo en la probabilidad de ser trabajador informal debido a que, si se analiza la incidencia del fenómeno por rangos etarios, se observa que en los grupos donde menor porcentaje se presenta de informalidad, comprenden de los 20 a los 29, y de los 30 a los 39 años. Al contrastar las cifras con la participación de la fuerza laboral en el mercado de trabajo colombiano, se observa que el 60% de los empleados formales tienen entre 29 y 39 años, mientras que los más jóvenes y más longevos, apenas llegan a tener una participación de 20% (DANE, 2013). Esto indica que para el caso colombiano es aplicable la teoría del ciclo de vida laboral, y que, por tanto, los trabajadores más jóvenes por falta de experiencia y los más longevos por costos, tienen mayor probabilidad de laborar en el sector informal de la economía.

8.2.7. Costos no salariales y el salario mínimo

Se trata de una variable interna que debe ser tratada con la elaboración de políticas laborales justas. Se entiende como un aumento de diez puntos porcentuales en los costos no salariales está asociado con un aumento de la informalidad laboral en el orden de cinco a ocho puntos porcentuales. La implementación de un salario mínimo representa un elemento

distorsionador del mercado, que impulsa al sector informal. Desde la perspectiva laboral, el continuo aumento del salario mínimo imposibilita un camino expedito hacia la disminución de la informalidad laboral, puesto que la imposición de uno más alto en desacuerdo con la dinámica del mercado generará un aumento de los costos laborales y un aumento del excedente de mano de obra, lo cual en última potencia la informalidad laboral.

Es considerada variable clave de la informalidad laboral debido a que un incremento en los costos no laborales y el salario mínimo tienen un efecto positivo en el tamaño del sector informal. Es determinante debido a que altos costos hacen que los trabajadores menos calificados sean excluidos del sector formal, por lo que deciden refugiarse en el informal, mientras que los trabajadores con altos ingresos prefieren la informalidad laboral como alternativa de evasión.

8.2.8. Género

Se explica a través de la creciente entrada de mujeres al mercado laboral, lo cual ha provocado que la tasa de informalidad aumentase y, por tanto, exigido la necesidad de desarrollar políticas públicas de género, con el objeto de modificar la desigualdad de oportunidades y trato entre hombres y mujeres. En Colombia como en muchos países de Suramérica, la tasa de informalidad femenina es mayor que la masculina (DANE, 2013). La relación entre la falta de educación e informalidad afecta más a las mujeres (54.2%) que a los hombres (48.1%), a pesar de que las mujeres cuentan con mayores niveles educativos que los hombres. Esto según el DANE (2013) se explica porque las mujeres tienen la responsabilidad de trabajar para complementar los ingresos del hogar, y adicionalmente necesitan horarios flexibles que les permitan cumplir con las obligaciones en el mismo.

Esta variable es causal de la informalidad laboral debido a la alta segregación del mercado de trabajo que existe hacia el sexo femenino. Sin importar características individuales de las mujeres, como la edad y educación, están sometidas a mayores tasas de informalidad que los hombres. La explicación para algunos radica en la falta de acceso a la educación, a oportunidades de créditos y las responsabilidades familiares. Además, se explica por el costo monetario del transporte, la distancia y el tiempo que toma llegar a los lugares de trabajo. Esto desincentiva el trabajo formal de las mujeres, ya que aumenta el costo de oportunidad, debido al tiempo que deben pasar fuera del hogar y lejos del cuidado de los hijos.

8.2.9. Disparidades económicas regionales

Es una variable interna que demanda para su tratamiento, temas de políticas de Estado explícitas. Se define como las asimetrías existentes en la generación de ingreso por parte de las regiones. Explica que regiones más pobres y lejanas de los centros de desarrollo presentan mayores niveles de informalidad laboral, al tratarse de lugares donde la productividad es menor y, por consiguiente, los salarios son más bajos. Por ejemplo, en Colombia según cifras del DANE (2013), la distribución de los habitantes en el territorio evidencia un que en la región de mayor desarrollo económico se concentra el 42.9% de la población total del país. Mientras que la región periférica, presenta niveles de atraso más altos en cuanto a la capacidad territorial para ofrecer puestos de trabajo formal con buenos salarios.

Es una variable clave que explica la alta tasa de informalidad laboral al estar ligada al campo de la teoría de la localización y geografía económica, esto es, es una variable que permite examinar las razones de la distribución espacial de las actividades económicas y la población que las realiza. A su vez, explica la informalidad laboral por la falta de un marco

institucional descentralizado que permita el aseguramiento del ejercicio pleno y equitativo de los derechos económicos de cada región. Esta carencia obstaculiza un desarrollo efectivo de las capacidades propias para generar progreso y la inclusión efectiva de la fuerza laboral en actividades económicas formales. La falta del establecimiento de un fondo de compensación regional a trabajadores informales que posibilite fortalecer su capital humano y con ello, fortalecer la competitividad regional, permitirían reducir el alto grado de informalidad laboral generado por las disparidades económicas regionales.

8.2.10. Demanda de fuerza laboral

Se define como el desbalance existente entre demanda y oferta en el mercado de trabajo. Es una variable que reúne connotaciones de informalidad empresarial y laboral, pero, se aclara que, desde el punto de vista de la demanda, se refiere a lo laboral, mientras que desde la oferta hace alusión a la informalidad empresarial. En tal virtud, como determinante de la informalidad laboral se entiende como la baja tasa de absorción de la mano de obra poco calificada para ocupar puestos de trabajo en la economía.

En Colombia, aún no se han elaborado políticas concretas a generar un cambio estructural orientado a acumular capacidades para la producción de bienes y servicios sofisticados, intensivos en capital humano. Si esto se hiciera, la demanda de la fuerza laboral fuese mayor e impulsaría la dinámica y participación de trabajadores menos calificados en aquellas vacantes que genera el sistema productivo. Guarda una estrecha relación con el nivel salarial y se considera determinante clave de la informalidad al asociar la cantidad de mano de obra ofrecida en el mercado, con la cantidad demandada para ocupar los puestos laborales. Dicha relación depende de los beneficios generados por la actividad y por los salarios devengados.

Si el trabajador considera que sus beneficios y salarios no son los esperados por la labor que realiza, entonces prefiere renunciar a la posibilidad de trabajar como formal y decidirá ubicarse en el informalismo.

8.2.11. Decisión voluntaria de escapar a las reglamentaciones laborales acordes con la formalidad y la legalidad

Se refiere al elevado costo que encuentra el trabajador para cumplir con el marco legal y normativo presente en el sector formal. Esto no quiere decir que los impuestos y tasas sean inalcanzables, lo que ocurre es que para el trabajador promedio que tiene baja calificación laboral y poca acumulación de capital, dichos costos son siempre mayores a los beneficios que percibiría si decidiese laboral en una actividad informal. Por ejemplo, en Colombia, los excesivos costos laborales como: salarios mínimos, costos de cesantía, o impuestos y contribuciones laborales, hacen que el trabajador promedio encuentre un mercado de trabajo segmentado y decida voluntariamente escapar de él.

Esta variable es determinante clave de la informalidad al considerar directamente la percepción del trabajador promedio, y se explica en el análisis que hacen los trabajadores de los costos y beneficios de realizar actividades formales en una economía segmentada que impone barreras para entrar al sector formal. La explicación se encuentra en que para el trabajador existe una pequeña elasticidad de sustitución de factores productivos, por lo cual decide quedarse en la informalidad.

8.2.12. Inexistencia de seguro de desempleo

Se trata de una variable interna que encierra los temas protección social. Se define como la carencia de un instrumento de protección al desempleado durante un periodo de tiempo estipulado por la normatividad existente. En países desarrollados, la figura de seguro de desempleo es un instrumento que posibilita a aquellas personas que se encuentren cesantes, tener una entrada mensual de dinero para su sustento. Pero, en los países en vía de desarrollo donde el nivel de desempleo e informalidad son muy altos, solo cuentan con un seguro los trabajadores formales del sector público privado que realizaron aportes a cajas de compensación familiar.

Se considera determinante clave del fenómeno debido a que en los países desarrollados donde existe un seguro de desempleo, el sector informal no es considerado una opción real de trabajo. Pero, en Colombia donde dicho seguro no existe, las actividades informales son una buena alternativa de sustento para quienes están desempleados, independientemente sean del sector público (por el redimensionamiento del tamaño del sector público) como del sector privado (debido a crisis recurrentes y a ajustes fiscales, monetarios y salariales).

8.2.13. Horas trabajadas

Se trata de una variable interna que encierra temas de protección social. Como determinante de la informalidad, se observa en la diferencia entre la cantidad de horas laboradas a la semana entre un trabajador formal y uno informal, en comparación del salario recibido de parte y parte. En Colombia, muchos son los trabajadores que prefieren laborar dentro de la informalidad al encontrar la posibilidad de ser dueños de su tiempo, y la cantidad

de dinero ganado. En muchas ocasiones no importa la calidad de empleo ni la experiencia que le signifique al trabajador, sino, importa la cantidad de horas que se deben trabajar en contraste con el salario se puede ganar.

Es causal de la informalidad laboral ya que en muchos casos un trabajador siente insatisfacción al comparar la cantidad de horas trabajadas versus su salario devengado. El empleado valora más las características pecuniarias de un trabajo, en lugar de la calidad del mismo. El dinero ganado en la informalidad es mayor en muchos casos al ganado como formal, situación que hace preferir labrar en condiciones de informales sin cumplir horario.

8.2.14. Jefatura de hogar

Se trata de una variable interna que encierra temas relacionados con programas sociales. Para el estudio se entiende como la responsabilidad económica que existe en el hogar por parte de quienes son su cabeza visible. Autores como Salvia et al. (2006) sostienen que, como consecuencia de la alta tasa de desempleo, la integración social y estabilidad psicológica en muchos hogares se ha visto truncada, generando problemas sociales de bienestar personal medido en términos de depresión, ansiedad y autoestima. Por ejemplo, en Colombia, los jefes de hogar se insertan en el mercado laboral en correspondencia con el ciclo de vida de la familia y sus propias características de edad y sexo. En los primeros años de conformación del hogar, se presentan altas tasas de responsabilidad en las familias, siendo alta la participación laboral del hombre y la mujer. Pero, en etapas avanzadas, la participación y responsabilidad en el hogar disminuyen.

La alta tasa de informalidad laboral es explicada desde la variable de jefatura de hogar teniendo como base el grado de responsabilidad que tenga el jefe de hogar. Esto se contrasta con la modificación en la ocupación de los jefes de hogar debido a la situación socioeconómica vivida en el país; situaciones que han contribuido a crear cambios de tipo personal y que, por tanto, han empujado a quienes tienen responsabilidades dentro del núcleo familiar, a buscar nuevas formas de empleo en su mayoría, actividades informales.

8.2.15. Experiencia potencial

Se refiere a una variable interna que debe ser tratada con iniciativas y programas sociales. Para el estudio se explica el arraigo de la informalidad laboral analizando su relación con el grado de escolaridad. Se define como el nivel de calificación de la fuerza laboral, medido en el promedio de años de educación de la población adulta que trabaja como informal. Se caracteriza por estar relacionada con el lento crecimiento de la demanda de trabajo formal en la economía, lo cual se explica en relación con el crecimiento de la Población Económicamente Activa que en Colombia ha aumentado considerablemente, pero con niveles bajos de educación y capacitación para ocupar empleos que se generen en el sector formal.

Esta variable explica el alto grado de informalidad por la concentración de trabajadores con bajo nivel de escolaridad, lo cual conduce a que las credenciales educativas pueden constituir una posible barrera a la entrada del sector formal. Esto es, a mayores requerimientos educativos del sector formal, la movilidad entre el sector informal al formal será cada vez menor.

8.2.16. Elección voluntaria de los trabajadores basada en la maximización del ingreso o la utilidad

Es explicada por la hipótesis de la ventaja comparativa, la cual indica que la naturaleza del sector informal se haya en la elección voluntaria de los trabajadores basada en la maximización del ingreso y utilidad. En Colombia, si bien muchas son las personas que cuentan con habilidades productivas y buenos niveles de educación, deciden voluntariamente formar parte del sector informal luego de analizar las rigideces del mercado laboral, y concluyendo que les representa mayores beneficios económicos el informalismo. Esta conducta es explicada por la maximización de utilidades que, del individuo realizada en términos de ubicación geográfica del lugar de trabajo, costos de desplazamiento y remuneración salarial.

Es determinante clave de la informalidad puesto que los trabajadores realizan un análisis comparativo entre sus beneficios y al final deciden ocupar puestos de trabajo dependiendo las ventajas comparativas obtenidas por laboral dentro del fenómeno, el cual a su vez es un medio de escape a las rígidas regulaciones laborales, al ponderar los costos y los beneficios privados de operar informalmente.

8.2.17. Políticas macroeconómicas de evidente corte neoliberal

Se trata de una variable interna que encierra temas de política macroeconómica. Esta variable se observa en el hecho de que si bien las actividades informales han existido desde hace varios lustros, el importante crecimiento que han experimentado en los últimos años se atribuye a las malas decisiones de políticas macroeconómicas asumidas. En Colombia se han

implementado muchas políticas de corte neoliberal o de apertura económica, la mayoría de ellas cuales ha provocado efectos contraproducentes en el mercado de trabajo y, por tanto, en la fuerza laboral.

Se considera clave dentro de la informalidad laboral debido a que la imposición de programas de ajuste y estabilización realizados en la economía colombiana durante la última década, ha generado un profundo deterioro de las condiciones socioeconómicas de la población más vulnerable a consecuencia del despido masivo de trabajadores, recortes del gasto social, contracción salarial y contracción del mercado de trabajo. Los resultados de los programas en lugar de mejorar las condiciones de empleo formal, lo que ha generado es que la informalidad se haya convertido en un salvavidas para muchas personas ante un cuadro laboral adverso.

8.2.18. Déficit de trabajo decente

Se trata de una variable de corte social que debe ser abordada con políticas sectoriales que apunten a mitigar primeramente el problema de la precarización laboral, para posteriormente mitigar la alta tasa de informalidad. Esta variable se observa en la enorme cantidad de trabajadores dependientes registrados o parcialmente registrados (informales) en situación de precariedad, los cuales según la OIT son personas que enfrentan brechas y exclusiones como consecuencia del desempleo, de trabajos de poca calidad e improductivos, de derechos negados, y de falta de representación lo cual imposibilita acceder a un puesto de trabajo decente.

Es una causal clave de la informalidad laboral debido a que la estructura productiva del sector formal no puede incrementar en forma sostenida su nivel de competitividad por razones estructurales vinculadas a inversión en infraestructura, logística, transporte, logística o calidad de la legislación. En tal virtud se genera un déficit de trabajo decente en la economía, lo cual hace que para muchos individuos el mejor escenario para conseguir fuentes de ingresos sea laborar en condiciones de informales.

8.2.19. Política social

Esta variable comprende un análisis descriptivo a través de indicadores como el desempleo, feminización, segregación ocupacional, discriminación, protección social, estabilidad laboral y brecha de ingreso. Se define como la condición de rezago social en que se desenvuelven la mayoría de los trabajadores colombianos observada en gran medida en la vulneración del primer derecho de un trabajador, el derecho a organizarse, y, por ende, la integración social como un proceso lineal donde un sujeto activo (el Estado) subsuma a un sujeto pasivo (los excluidos) y le brinde participación laboral, no se contempla aún como un proceso dialéctico.

Se considera una de las principales causas de la informalidad laboral debido a que la combinación de programas de seguridad social y protección social divide el mercado laboral en un sector formal y otro informal. Dicha segmentación incentiva a los trabajadores (fuerza laboral oferente) a buscar empleo e invertir en actividades informales; las cuales son de grandes incentivos para violar las leyes concebidas para protegerlos, pero que, en últimas, no reducen eficazmente las desigualdades en la distribución del ingreso y la estabilidad laboral.

8.2.20. Estructura sociocultural y migración rural-urbana de los grupos poblacionales

Se trata de una variable interna que encierra temas de política social. Se entiende y refiere a la composición poblacional y costumbres culturales de los grupos de población, los cuales producto del alto movimiento migratorio del campo a las ciudades, se han visto obligados a acoplarse a cambios culturales en muchos ámbitos, siendo el laboral, uno de los más sobresalientes. Por tanto, la llegada de grupos poblacionales desplazados a la periferia de los centros urbanos, ha incrementado el empleo no registrado y mal remunerado, que en su mayoría evaden las obligaciones laborales. Un gran porcentaje de los grupos poblacionales desplazados, pasan a ser trabajadores por cuenta propia no registrados y esta característica induce a la informalidad laboral, generando un círculo vicioso en la economía al encarecer los sistemas de monitoreo de los niveles de educación y capacitación a personas en condición de vulnerabilidad.

Esta variable se considera clave para explicar la informalidad laboral, al ser causal directa de la marginalidad urbana; fenómeno que a su vez ataca la estructuración del mercado laboral al recibir mayor fuerza laboral disponible, pero con bajos niveles de calificación. Es producto de un bajo nivel educativo, de altas tasas de exclusión social y del déficit de infraestructura y buenos servicios públicos, al que se ve sometida la población migrante.

Tabla 3.

Resumen de variables claves que explican la Informalidad Laboral en Colombia.

VARIABLE	Clasificación	ESTRATEGIA RECOMENDADA
Distribución desigual del ingreso y la riqueza	Política Macroeconómica	Elaborar una política de valorización del salario mínimo, que incentive en el corto plazo beneficios laborales para pertenecer a una estructura ocupacional formal.
Falta de buena gobernanza	Marco Regulatorio	Crear nuevas organizaciones sindicales que soluciones conflictos laborales y propendan por los derechos de los trabajadores, y por una mayor articulación institucional en temas de fomento y/o generación de empleo.
Dificultad de acceso al crédito	Marco Regulatorio	Puesta en marcha de programas de crédito para MIPyMEs y acciones de apoyo a emprendedores.
Estructura y regulación del mercado de trabajo con elevados costos laborales	Marco Regulatorio	Crear una Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas para vigilar a las entidades públicas y evitar que estas exijan requisitos ilegales o entrapa la actividad empresarial sin justificación.
Expansión del aparato productivo hacia la industrialización	Política Macroeconómica	Fomentar actividades manufactureras y de construcción, separando la economía local de actividades ligadas al comercio, hoteles y restaurantes, recuperando el sector primario dentro de la economía local, deteniendo los procesos de tercerización laboral.
Edad	Políticas Laborales	Garantizar que los niños y menores de edad no trabajen hasta que culminen sus estudios.
Costos no salariales y el salario mínimo	Políticas Laborales	Encontrar un equilibrio entre la productividad y los costos laborales, sustentado sobre un incentivo tributario.
Género	Políticas Sociales	Capacitar a la población joven y a mujeres cabeza de hogar, para disminuir su marginalización laboral orientando su formación a las necesidades del mercado y la vocación productiva de Sincelejo.
Disparidades económicas regionales	Marco Regulatorio	Ampliar el tamaño de la economía local potencializando su sector primario (agricultura y ganadería), pero haciéndolo de manera extensiva, tecnificada y de para producción a gran escala.
Demanda de fuerza laboral	Políticas Sociales	Diseñar una política que separe la actividad económica de Sincelejo con el sector terciario, específicamente con el sector servicios (comercio, restaurantes y hoteles
Decisión voluntaria de escapar a las reglamentacione	Políticas Sociales	Adelantar campañas de sensibilización a través de medios masivos de comunicación sobre las ventajas de cumplir la normativa laboral.

s laborales acordes con la formalidad y la legalidad		
Inexistencia de seguro de desempleo	Políticas Sociales	Garantizar los derechos laborales y conflictividad de las organizaciones sindicales.
Horas trabajadas	Políticas Sociales	Regular la injerencia de las grandes firmas multinacionales en cuanto a la fijación de precios, salarios y horarios, que terminan afectando al trabajador promedio con sobre-explotación laboral, mediocridad de salario y precariedad del trabajo
Jefatura de hogar	Políticas Sociales	Crear estrategias para enfrentar las condiciones de pobreza generacional de las madres cabeza de hogar que viven en la pobreza y se ven obligadas a realizar actividades de rebusque.
Experiencia potencial	Políticas Sociales	Simplificar los trámites administrativos para registrar a trabajadores.
Elección voluntaria de los trabajadores basada en la maximización del ingreso o la utilidad	Políticas Sociales	Poner en marcha un Plan de Responsabilidad Social Empresarial donde se les obligue a las empresas líderes a concientizar a trabajadores informales sobre las ventajas de la formalidad laboral.
Políticas macroeconómica s de evidente corte neoliberal	Política Macroeconómica	Potencializar de valor agregado a la economía doméstica a través de la incorporación paulatina de capital físico (maquinaria), sin que este llegue a reemplazar la proporción y/o participación de trabajadores menos calificados.
Déficit de trabajo decente	Políticas Económica	Promover la organización y la democracia sindical en los lugares de trabajo.
Política social	Políticas Sociales	Crear un Sistema Municipal de Información Integrado para la Identificación, Registro y con el que se supriman los subsidios a madres por cada hijo que tengan
Estructura sociocultural y migración rural- urbana de los grupos poblacionales	Políticas Económica	Capacitar en producción y explotación de materias primas agrícolas y pecuarias a población desplazada que realiza actividades informales.

Fuente: Diseño propio basado en entrevistas a expertos.

9. Factores de cambio de la informalidad laboral en Sincelejo; un análisis prospectivo.

El presente capítulo tiene por objeto identificar los factores de cambio de la informalidad laboral que aplican para Sincelejo, puesto que, sobre ellos, en el corto, mediano y largo plazo, se podrían elaborar estrategias que permitan mitigarla. Estos factores podrían constituirse en elementos de cambios para la atención de la problemática, y por ello se tomarán de base para la formulación de lineamientos de política pública. Su identificación fue producto del análisis particular y evaluación colectiva de los veinte (20) determinantes claves identificados en el aparatado anterior.

Metodológicamente se utilizó la prospectiva como herramienta de análisis, debido a que es una herramienta que permite observar las tendencias pasadas del fenómeno estudiado y posibilita detectar inercias y variables que predeterminan el lugar hacia donde se dirige este en el futuro. El Análisis Estructural como herramienta estadística, permite describir el fenómeno con ayuda de una matriz que relaciona todos sus elementos constitutivos. El tratamiento de datos recolectados en entrevistas y encuestas se realizó a través del software MICMAC, el cual opera bajo la metodología de matriz de impacto cruzado. Dicha herramienta calificó las relaciones directas e indirectas entre las variables agrupadas en el sistema, y entregó como resultado el grado de incidencia de cada variable sobre el resto.

En términos específicos, la herramienta MICMAC funciona de la siguiente manera:

Si la variable i influye directamente sobre la variable k, y si ésta influye directamente sobre la variable j, entonces, cualquier cambio que afecte a la variable i puede repercutir

sobre la variable j ; haciendo que exista una relación indirecta entre i y j . En la matriz de análisis estructural se presentan numerosas relaciones indirectas del tipo $i \rightarrow j$ que no pueden tenerse en cuenta según la clasificación directa.

La elevación al cuadrado pone en evidencia las relaciones de orden 2, entre i y j , al ser $A^2 = A * A = (a_{ij})^2$, donde $(a_{ij})^2 = \sum a^{1ik} * a^{1kj}$

Así, $(a_{ij})^2$ no es igual a cero porque existe al menos un k de forma tal que $a^{1ik} * a^{1kj} = 1$, esto es, que existe al menos una variable intermedia k que hace que la variable i ejerza una influencia sobre k ($a^{1ik} = 1$) y que la variable k ejerza una influencia sobre la variable j ($a^{1kj} = 1$). En estas condiciones, se puede afirmar que hay un camino de orden 2 en el sentido i hacia j ; si $a^{2ik} = N$, hay N caminos de longitud 2 que van de i hacia j y pasan por N variables intermedias.

El MICMAC opera a través de un tablero de doble entrada, donde se mide el nivel de incidencia de una variable sobre el resto. La diagonal es calificada como cero (0) toda vez que una variable no incide sobre sí misma. Se organizan las 20 variables tanto de forma horizontal como vertical y se procede a calificar la relación de influencia directa de la variable 1 sobre la variable 2, de la variable 1 sobre la variable 3 y así sucesivamente hasta completar la incidencia sobre el total de las variables.

El siguiente es el rango de calificación de influencia directa:

0: Para variables que no guardan ninguna relación (No ejerce influencia)

1: Para variables que guarden relación débil (Influencia débil)

2: Para variables con relación moderada (Influencia media)

3: Para variables con relación fuerte (Influencia media)

P: Influencia Potencial

Ilustración 1

Ejemplo de matriz de influencia directa

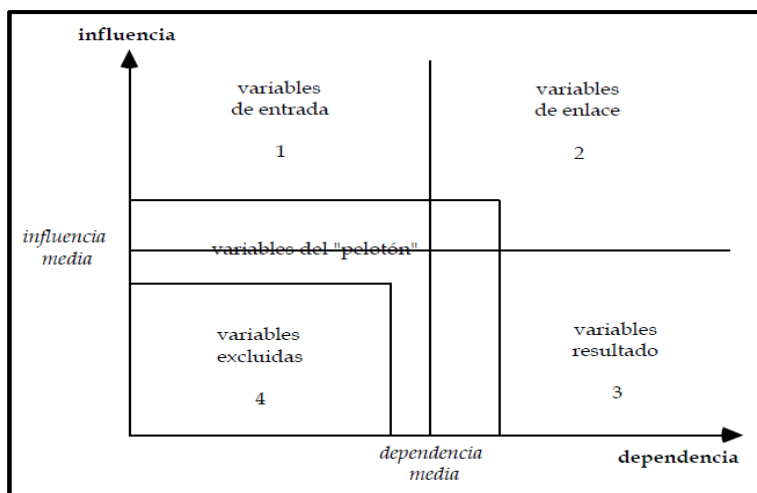
	V1	V2	V3	V4	V5	V6
V1	0	P	1	3	2	0
V2	0	0	1	3	3	2
V3	P	P	0	3	2	1
V4	1	2	1	0	1	1
V5	3	3	3	0	0	0
V6	3	P	2	1	3	0

Fuente: Elaboración del autor con base en la metodología MICMAC

Al final el MICMAC hace las iteraciones pertinentes y reorganiza las variables en cuatro cuadrantes de acuerdo con la influencia directa establecida por los expertos y las influencias indirectas encontradas por el software. Seguidamente se muestran los citados cuadrantes.

Ilustración 2

Cuadrantes del MICMAC



Fuente: Instructivo software MICMAC

De acuerdo con la metodología MICMAC, en el cuadrante 1 se encuentran ubicadas las variables de entrada. Se consideran altamente motrices, pero poco dependientes, se dice que determinan el funcionamiento del sistema. En el cuadrante 3 se ubican las variables de salida, estas dan cuenta de los resultados de funcionamiento del sistema; se consideran poco influyentes, pero altamente dependientes. También son llamadas de resultado o sensibles y pueden estar asociadas con los indicadores de evolución, ya que se traducen frecuentemente como objetivos. El cuadrante 4 contiene las variables conocidas como autónomas, se caracterizan por ser poco motrices y poco dependientes, están asociadas a tendencias pasadas del sistema. Se consideran que no constituyen parte determinante para el futuro del sistema.

Finalmente, en el cuadrante 2 se ubican las variables conocidas como claves o reto del sistema. Se caracterizan por su alta motricidad y dependencia siendo aquellas que perturban el funcionamiento normal de este. Son por naturaleza inestables y se corresponden con los retos del sistema. Es sobre las variables ubicadas en el cuadrante 2 donde se centra la

atención, ya que las más cercanas al vórtice superior derecho serán las variables que se consideran como factores claves, es decir, su atención influye directamente sobre todo el funcionamiento del sistema.

9.1. Aplicación del Análisis Estructural – Software MICMAC

Para la identificación de los factores de cambio de la informalidad laboral que aplican para Sincelejo, se utilizó como base el set de 20 variables seleccionadas inicialmente por los expertos, y resumidas en la Tabla 3. El siguiente paso fue generar un cuestionario que permitiera recolectar información suficiente para saber el grado de influencia que una variable ejerce sobre otra, según la opinión y juicio de cada experto. A continuación, se describen de manera general, los resultados obtenidos de dicho cuestionario. Para ello, fue necesario sumar las calificaciones de los expertos y promediarlas en cada casilla de respuestas.

Como resultado se obtuvo la siguiente Matriz del Análisis Estructural, donde se resume la motricidad y dependencia directa de cada variable respecto a su semejante. La sumatoria de las filas indica las veces que cada una de las variables impactaron a las restantes. De dicha sumatoria se observa el índice de motricidad. Del mismo modo, la matriz permite observar la sumatoria de las columnas, donde se indica el grado de dependencia, que demarca la relación de subordinación que tiene cada variable con respecto a las otras. Para este caso, las variables que más influyen sobre las otras (Motricidad) son: Distribución desigual del ingreso y la riqueza y Expansión del aparato productivo hacia la industrialización.

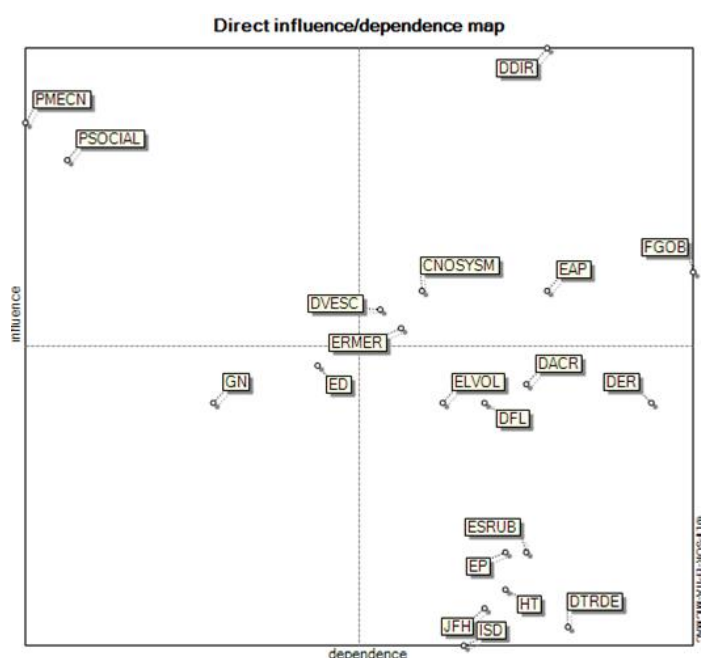
Tabla 4.

Matriz Análisis Estructural Relación Directa

Variables señaladas por expertos	(DDIR)	FGOB	(DACR)	(ERMER)	(EAP)	(ED)	(CNOSYSM)	(GN)	(DER)	(DFL)	(DVESC)	(ISD)	(HT)	(JFH)	(EP)	(ELVOL)	(PMECN)	(DTRDE)	(PSOCIAL)	(ESRUB)	TOTAL MOTRICI DAD
(DDIR)	0	P	2	0	3	P	3	P	3	2	3	3	3	2	2	3	2	2	3	2	38
(FGOB)	2	0	0	1	3	3	P	1	2	0	2	0	1	3	P	3	1	2	0	3	27
(DACR)	2	3	0	2	0	1	3	1	P	2	1	3	1	2	1	2	0	3	1	1	29
(ERMER)	3	2	1	0	2	1	1	0	2	0	1	2	1	1	2	0	3	1	0	2	25
(EAP)	P	2	3	4	0	3	3	P	1	3	2	1	3	2	0	1	2	3	3	0	36
(ED)	2	1	2	2	0	0	2	2	1	2	1	2	1	P	0	2	1	2	1	2	26
(CNOSYSM)	2	0	2	1	3	2	0	1	1	0	P	2	1	2	1	0	1	1	2	3	25
(GN)	2	2	3	0	2	3	2	0	0	3	3	1	2	3	0	2	3	1	0	0	32
(DER)	2	1	1	3	0	1	2	3	0	1	1	0	2	1	2	3	0	1	3	1	28
(DFL)	2	3	P	2	1	2	1	1	1	0	2	1	P	1	1	1	0	1	0	2	22
(DVESC)	3	1	1	2	1	0	2	1	1	2	0	3	2	2	0	1	2	2	2	1	29
(ISD)	3	P	0	1	3	1	2	1	2	1	2	0	2	1	2	P	1	3	1	P	26
(HT)	0	2	1	0	3	2	1	2	1	1	0	2	0	2	3	0	0	2	P	0	22
(JFH)	P	1	2	1	1	2	2	0	2	2	1	2	0	0	1	1	3	1	0	2	24
(EP)	2	0	0	3	0	3	1	1	1	3	2	3	1	1	0	1	2	2	2	1	29
(ELVOL)	2	0	0	2	3	0	0	2	1	1	1	1	1	2	3	0	1	0	P	3	23
(PMECN)	3	2	1	1	1	1	1	3	0	2	P	2	3	1	2	3	0	1	2	0	29
(DTRDE)	0	1	3	P	2	0	1	0	0	1	2	3	2	P	1	1	2	0	1	1	21
(PSOCIAL)	3	3	2	2	3	0	2	2	2	1	3	2	1	0	2	1	2	0	0	2	33
(ESRUB)	2	2	1	0	2	1	0	0	1	2	1	1	1	2	3	2	1	0	1	0	23
TOTAL DEPENDENCIA	35	26	25	27	33	26	29	21	22	29	28	34	28	28	26	27	27	28	22	26	547

Ilustración 3

Motricidad dependencia directa - análisis estructural



Fuente: Software MICMMAC

Esta ilustración muestra la distribución de las variables por cuadrantes del sistema, basados en la calificación otorgada por los expertos, de tal forma que: En el Cuadrante 1 o Zona de poder, se ubican las variables Políticas macroeconómica de evidente corte neoliberal y Política social. En el Cuadrante 2 o Zona de conflicto, se encuentran las variables Distribución desigual del ingreso y la riqueza, Falta de buena gobernanza, Expansión del aparato productivo hacia la industrialización, Costos no salariales y en el salario mínimo, Estructura y regulación del mercado de trabajo para el desempeño laboral y Decisión voluntaria de escapar a las reglamentaciones laborales acordes con la formalidad y la legalidad.

En el cuadrante 3 o Zona de resultados, se ubican las variables Elección voluntaria de los trabajadores basada en la maximización del ingreso o la utilidad, Demanda de fuerza laboral,

Dificultad de acceso al crédito, Disparidades económicas regionales, Estructura sociocultural y migración rural-urbana de los grupos poblacionales, Experiencia potencial, Jefatura de hogar, Horas trabajadas, Déficit de trabajo decente e Inexistencia de seguro de desempleo. Mientras que en el cuadrante 4 o Zona de falsos problemas o problemas autónomos, se ubican las variables Género y Edad.

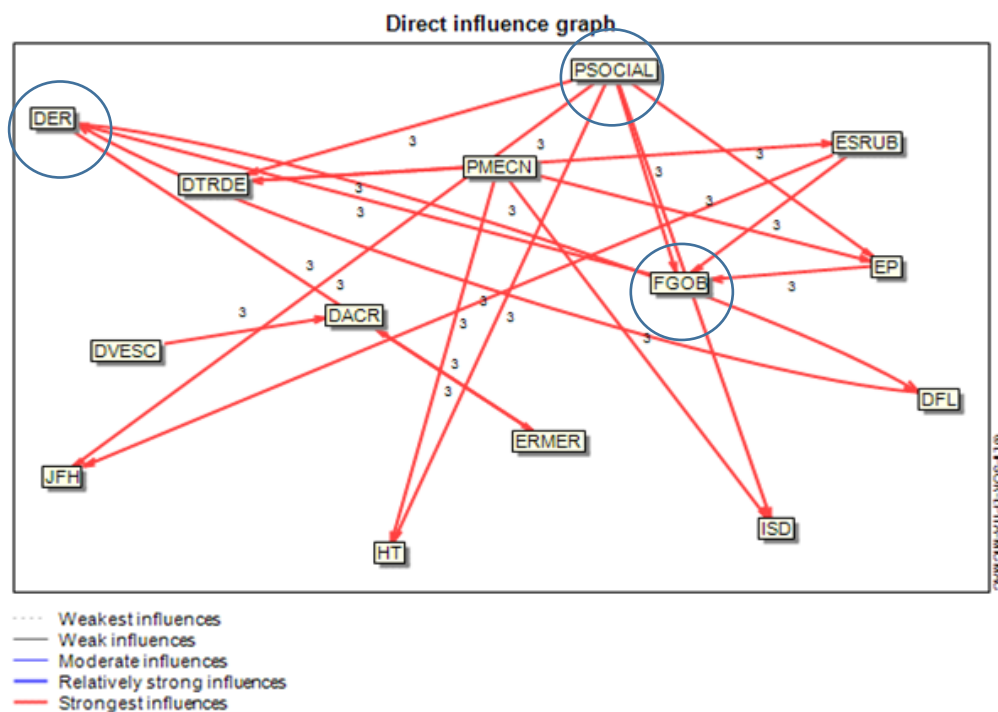
En la zona de poder se ubican las variables en la parte inferior derecha del recuadro, se trata de variables que representan las características puntuales de la economía colombiana, relacionada directamente con la apertura comercial al capital externo, y la burbuja especulativa observada en los diferentes programas de cobertura social y subsidios. Por lo tanto, al pertenecer estas dos variables al cuadrante del poder, exhibe un alto grado de influencia sobre la mayoría de variables descritas, y que además tienen un nivel bajo de dependencia a esta. Esto indica que cualquier modificación hecha en esta zona, tendrá repercusiones en todas las demás variables y en la estructura en general. Evidentemente al ser hoy día altamente dependiente el mercado de trabajo colombiano de empresas multinacionales, se observa el descontento social por las precarias condiciones laborales de la mano de obra empleada. Es de vital importancia crear e implantar estrategias para contrarrestar de manera eficiente esta variable, mirando sus efectos en un mediano y largo plazo.

Dentro de la zona de conflicto, se encuentran las variables de Distribución desigual del ingreso y la riqueza, Falta de buena gobernanza, Expansión del aparato productivo hacia la industrialización, Costos no salariales y en el salario mínimo, Estructura y regulación del mercado de trabajo para el desempeño laboral y Decisión voluntaria de escapar a las reglamentaciones laborales acordes con la formalidad y la legalidad. Dentro de esta zona, se

ubican variables de alta motricidad que al mismo tiempo son altamente vulnerables. Esto indica que cualquier modificación que ocurra en ellas tendrá efectos en la Zona de salida o zona de resultados. Sincelajo requiere que se elaboren estrategias sobre las variables de este recuadro, debido a que se trata de variables altamente motrices que en definitiva potencializan el desarrollo del sistema.

En la zona de problemas autónomos, se ubican las variables Género y Edad. Como su nombre lo indica, en esta zona se ubican aquellas variables que son una especie de elementos sueltos con respecto a las demás del sistema; esto indica que no influyen significativamente sobre las otra y tampoco resultan influidas por ellas.

Ilustración 4
Gráfica de influencia directa



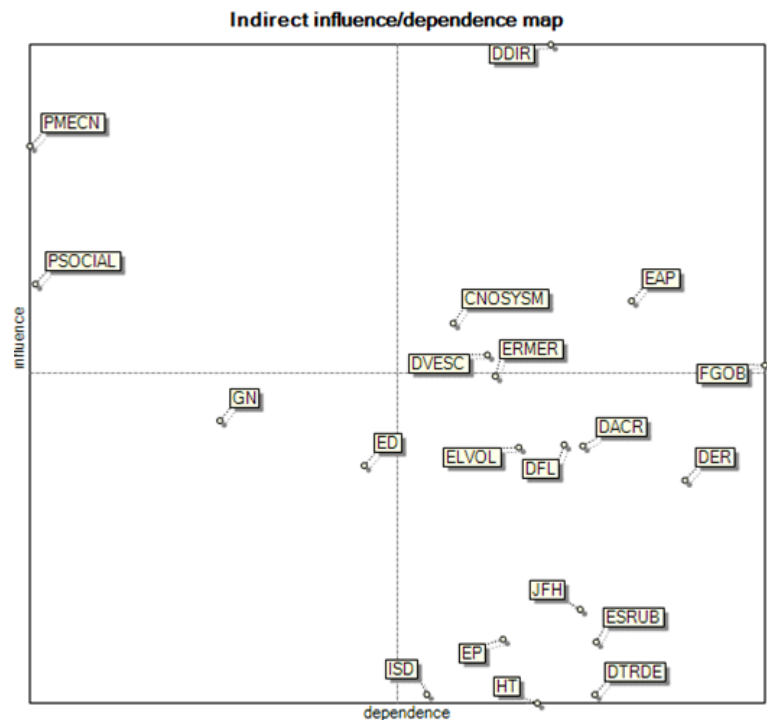
Fuente: Software MICMMAC

Esta ilustración muestra la gráfica de influencias directas, de donde se tiene que las variables que se relacionan fuertemente son Política social, Disparidades económicas regionales y Falta de gobernanza.

9.1.1. Motricidad y dependencia indirecta

El programa MICMAC permite detectar las relaciones indirectas que no se perciben en el análisis anterior, lo cual hace evidente las relaciones ocultas de influencia entre las variables. A través de este análisis se puede identificar cuáles son las variables dependientes y cuáles las influyentes en el sistema de informalidad que se pueden convertir en factores de cambio de la situación actual. Será sobre este análisis que se centrará la investigación, toda vez que estas se constituyen en el principal insumo para la construcción de los lineamientos de política.

Ilustración 5
Mapa de influencia indirecta



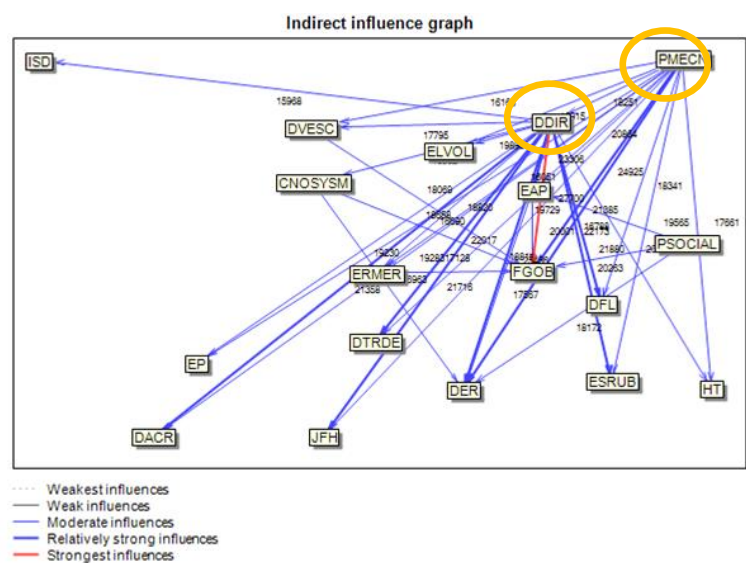
Fuente: Software MICMMAC

Este plano de influencias y dependencias indirectas permite observar las variables estratégicas del sistema que no son identificadas directamente con base a la calificación inicial de los expertos. Cuando se comparan los dos planos se concluye que las variables del sistema tienen desplazamientos arriba y abajo; y hacia la derecha e izquierda.

Se encontró que las variables de poder y determinantes como las de mayor motricidad e influencia para el sistema, son Distribución desigual del ingreso y la riqueza, Expansión del aparato productivo hacia la industrialización, Costos no salariales y en el salario mínimo, Decisión voluntaria de escapar a las reglamentaciones laborales acordes con la formalidad y la legalidad y Falta de buena gobernanza (Cuadrante 2). Estas variables son de vital importancia para el sistema, ya que actuar sobre ellas significa hacer evolucionar sus inmediatas anteriores, las reguladoras, que a su vez afectan a la evolución de las variables-claves. Entonces, se trata de variables que combinan un grado de motricidad y dependencia medio, esto las hace atractivas para intervenir en el mediano plazo, que podrían ayudar en un futuro a plantear buenas preguntas y construir una reflexión útil, con el fin de generar estrategias que se pueda acoplar a la realidad por la cual atraviesa Sincelejo.

La Ilustración 7 muestra el resultado de la potenciación que hace la matriz de influencia directa, mientras que la Ilustración 8 muestra las variables Políticas macroeconómica de evidente corte neoliberal y Distribución desigual del ingreso y la riqueza, como aquellas de influencia indirecta relativamente fuerte.

Ilustración 7
Gráfico de influencia indirecta



Fuente: Software MICMMAC

3.1.1. Análisis de la influencia indirecta

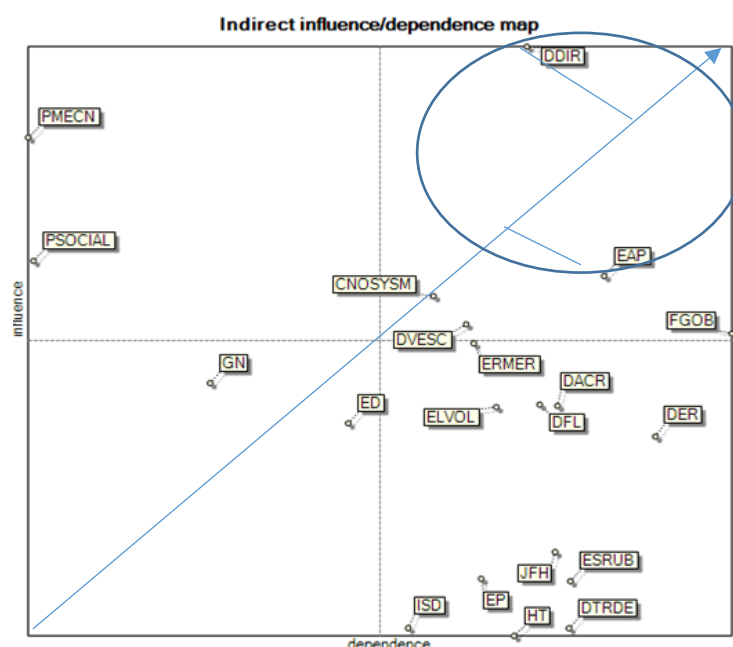
El presente análisis se centra en la distribución de las variables del sistema en los cuatro cuadrantes. Se elaboró una visión general de los problemas e identificar las relaciones de cada variable entre sí. La influencia indirecta muestra la cadena de influencias y de reacción, encontradas a partir de una nueva Matriz de Análisis Estructural que surge al elevar la inicial a una potencia superior (ver ilustración 6). Las *relaciones indirectas* suman un sistema compuesto por decenas de variables que no pueden ser observadas a simple vista o a través de un análisis preliminar.

En este sentido, la variable Distribución desigual del ingreso y la riqueza sigue siendo la más fuerte dentro del sistema, ahora indirectamente, lo cual indica que, para el caso de Sincelejo, la inequitativa distribución de las ganancias generadas en actividades económicas

entre los capitalistas y tenedores de medios de producción y el trabajador promedio, hace que la mano de obra disponible prefiera laborar bajo condiciones informales donde recogen mayores ganancias.

Así mismo, indirectamente las políticas macroeconómicas puesta en marcha desde 1990 en Colombia como resultado de la apertura liberal, han provocado efectos contraproducentes en el mercado de trabajo y por su puesto sobre la fuerza laboral existente, a través de la imposición de programas de ajuste fiscal y monetario, ante los intereses del capital privado. Las políticas nacionales implementadas desde la década de los 90s, en lugar de mejorar las condiciones de empleo formal, lo que ha generado es que la informalidad se haya convertido en un salvavidas para muchas personas ante un cuadro laboral adverso.

Ilustración 8
Diagrama de dispersión



Fuente: Software MICMMAC

Ocupan el cuadrante 1 las variables de Políticas macroeconómica de evidente corte neoliberal y Política social. En el cuadrante 3 se encuentran las variables Estructura y regulación del mercado de trabajo para el desempeño laboral, Elección voluntaria de los trabajadores basada en la maximización del ingreso o la utilidad, Demanda de fuerza laboral, Dificultad de acceso al crédito, Disparidades económicas regionales, Jefatura de hogar, Experiencia potencial, Estructura sociocultural y migración rural-urbana de los grupos poblacionales, Inexistencia de seguro de desempleo, Horas trabajadas y Déficit de trabajo decente.

Como se comentó en la metodología, el análisis se centra sobre las variables ubicadas en el segundo cuadrante, es decir, aquellas que se consideran factores de cambio del sistema. Sin embargo, para lograr su plena identificación, se traza una diagonal desde el vértice inferior izquierdo hasta el vértice superior derecho y se dibujan perpendiculares a esta, eligiendo las variables más cercanas al vértice.

Los resultados del capítulo señalan que son las variables Distribución desigual del ingreso y la riqueza y Expansión del aparato productivo hacia la industrialización, las que servirán de base para la construcción de los lineamientos de política, ya que se constituyen en factores de cambio de la situación actual.

10. Recomendaciones de política pública

10.1. Diagnóstico

De acuerdo con el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE), la principal fuente de información sobre indicadores de informalidad en Colombia es la Encuesta Continua de Hogares. Las consideraciones acerca de la informalidad laboral coinciden en que esta es el resultado de un fraccionamiento de la fuerza de trabajo que propicia diferencias marcadas entre los denominados trabajadores formales e informales. Los informales son mayormente trabajadores por cuenta propia que no cuentan con las mínimas garantías laborales en términos de seguridad social y sus ingresos son relativamente bajos.

En Colombia, la población informal constituye aproximadamente la mitad del total de trabajadores del país. En este escenario surge una preocupación acerca de la calidad de los empleos u ocupaciones de los trabajadores. El contexto del mercado laboral colombiano en las 13 principales áreas metropolitanas se observa en el comportamiento de la Tasa Global de Participación (TGP), de ocupación, de desempleo y de informalidad. La importancia de TGP radica en el hecho de que la participación sea efectiva o no; esto es si se el trabajador es ocupado o desocupado. La Tasa Global de Participación ha mostrado dos claros momentos, uno de contracción entre 2002 y 2007 (64% a 59,7%) y otro de expansión entre 2007 y 2015 (59,7% a 64,5%).

En este orden, la informalidad en Colombia ha presentado tendencia a decrecer entre los años 2002-2015; en 2002 era de 60,8%, y en 2012 fue de 51,3%, representando una disminución de 9,5%. Sin embargo, pese a la disminución de casi 10 puntos porcentuales. El

fenómeno afecta a más del 50% de los trabajadores del país, lo que refleja problemas estructurales en el mercado laboral que relacionan aspectos de costos laborales y calificación de la mano de obra.

Respecto a la posición ocupacional de los empleados, se tiene que estos son en mayor medida asalariados. En promedio la proporción entre asalariados e informales en la posición ocupacional es en razón de 60-40. En 2013, hubo una leve recomposición entre asalariados e informales, que llevó a un aumento de la tasa de informalidad, sin embargo, esto no representó cambio en la situación promedio del indicador. Lo que contrasta con la distribución de población ocupada en las 13 áreas metropolitanas del país, donde se tiene que del 100% en promedio el 60% de los ocupados pertenece al sector formal y el 40% al informal. En su orden, se observa una fuerte tendencia al decrecimiento durante el periodo de estudio, mientras que en 2002 la proporción era del 60,5%, en 2015 fue de 52,4%, con una disminución de cerca del 8%.

En lo que respecta a la participación por género, la informalidad laboral afecta prácticamente por igual tanto a hombres como mujeres, estando estas últimas levemente por encima. Sin embargo, dicha diferencia se ha venido ampliando a partir del 2015, dada la disminución de hombres dedicados a las actividades informales (2012, 62,5% - 2015, 52,5%). La principal variación en la población ocupada informal se ha dado en el servicio doméstico. Mientras que en 2002 representaban 1,60% de la población ocupada en el sector informal, en 2015 la cifra fue del 5,51%, aumentando cerca del 500%. Es de aclarar que en promedio la mayor proporción de población ocupada en este sector es la de trabajadores por cuenta propia que entre 2002 y 2015, representan cerca del 50%.

En lo que respecta a la población ocupada informal en el total de las trece áreas metropolitanas de Colombia por ramas de actividad económica, se observa que la mayor proporción de informales se ubican en actividades de comercio, hoteles y restaurantes con cerca del 39% en promedio y en servicios comunales, sociales y personales con cerca del 19%. Por otra parte, la rama de agricultura, pesca, ganadería, caza y silvicultura es la de menor representación, con un promedio de 1,2%.

La proporción de población ocupada afiliada a seguridad social, muestra que la mayoría está afiliada al régimen contributivo, para 2015 representaban el 54%, mientras que los afiliados por régimen subsidiado fueron de 22,5%. En lo concerniente a afiliación a pensiones, se tiene que del total de ocupados entre 2002 y 2015, en promedio el 12,8% realizan aportes.

10.2. Objetivos de la Política Pública

10.2.1. General.

Formular lineamientos de política pública para la atención de la informalidad laboral en Sincelejo, que permita generar las condiciones necesarias para el acceso al empleo formal de los hombres y mujeres; y el goce efectivo de sus derechos laborales.

10.2.2. Específicos.

- Desarrollar una estrategia que garantice el acceso al empleo formal de los hombres y mujeres en Sincelejo.

- Disminuir los índices de población ocupada en el sector informal.
- Establecer las rutas de corto, mediano y largo plazo para la atención de la informalidad en Sincelejo.

10.2.3. Principios orientadores de la política.

Este estudio se valió de los siguientes principios: 1- Inclusión, 2- Garantía de derechos, 3- Equidad. 4- Integralidad, 5- Participación, 6- Coherencia, y 7- Transparencia.

10.2.4. Propósito y estrategias de la política.

Como se indicó en apartados anteriores la propuesta de lineamientos de política sugeridas en el presente trabajo, girarán en torno a las dos variables claves identificadas, por considerarse las de mayor dinámica en el sistema de la informalidad en Sincelejo. Estas son: Distribución desigual del ingreso y la riqueza, y Expansión del aparato productivo hacia la industrialización.

A partir de este momento, se consideran factores de cambio de la situación actual, por lo que las estrategias estarán redactado entorno a ellas.

10.2.5. Factor de cambio 1: Distribución desigual del ingreso y la riqueza.

Existen dos puntos de vista sobre las causas de la desigualdad del ingreso y la brecha salarial entre trabajadores formales e informales; por un lado, las diferencias salariales están

asociadas a la segmentación del mercado laboral, y por otro, son la respuesta del mercado ante las diferencias en las preferencias individuales, en el capital humano no observable o en las características del empleo.

La distribución desigual del ingreso y la riqueza se estima como factor de cambio de la informalidad laboral en Sincelejo debido a que mide la calidad del desarrollo y los niveles de cohesión social entre los trabajadores (en lo concerniente al nivel salarial devengado). Para este estudio, dicha variable se abordó en función de los costos laborales existentes entre trabajadores formales e informales, costos medidos en salario devengado y nivel de parafiscales pagados de parte y parte.

4.3.1.1. Estrategia 1.

Objetivo 1; Mejorar la distribución del ingreso y la riqueza entre los trabajadores del sector formal y el sector informal, a través de estrategias de nivelación de costos laborales.		
Corto Plazo	Mediano Plazo	Largo Plazo
<p>Implementar iniciativas tendientes a la reducción de la brecha de costos entre contratos formales e informales.</p> <p>Modificar la connotación de la actual legislación laboral, la cual desincentiva la contratación formal, para garantizar la superación de imperfecciones del mercado de trabajo y lograr proteger los derechos fundamentales de los trabajadores.</p>	<p>Crear estrategias de compensación que incidan en la generación de iniciativas de asocio con miras a la conformación de microempresas productivas formales.</p> <p>Poner en marcha estrategias de apoyo financiero para el apalancamiento de procesos de conformación de microempresas familiares formales, con tasas competitivas.</p>	<p>Institucionalización de programas de crédito del nivel nacional para pequeños productores que establezcan alianzas productivas.</p> <p>Elaborar una norma que permita a los trabajadores informales convertirse en proveedores del Estado a través de la modalidad de contratación directa, permitiendo que sus servicios inicien a prestarse dentro del segmento de la formalidad</p>

Fuente: Diseño de autor

4.3.1.2. Estrategia 2.

Objetivo 2: Garantizar el acceso al crédito al trabajador por cuenta propia, para que se genere un mayor ingreso per cápita en la economía local, y obtengan una mayor capacidad adquisitiva, a través de estrategias de nivelación de costos laborales.		
Corto Plazo	Mediano Plazo	Largo Plazo
<p>Diseñar estrategias de nivelación crediticia para que los trabajadores independientes y/o por cuenta propia, mayormente informales, encuentren un sostén financiero para emprender sus ideas de negocio dentro del marco de la formalidad.</p> <p>Crear un fondo de apoyo para la inclusión laboral y productiva de jóvenes emprendedores con proyectos agropecuarios donde se impulsen agendas productivas y competitivas para la parte rural del territorio.</p>	<p>Poner en marcha una fuerte iniciativa de banca pública, acompañada de capacitaciones técnicas que busquen fomentar la competitividad y promuevan bases de desarrollo empresarial formal en la ciudad.</p> <p>Se deben crear oficinas de apoyo financiero público municipal para impulsar el emprendimiento y la asociatividad empresarial, posibilitando la generación de ingresos y el incremento de la oferta de empleo formal.</p>	<p>Mejorar la deficiente infraestructura microempresarial que les impide a los trabajadores informales incluirse exitosamente en el escenario globalizado vigente.</p> <p>Inducir en el pensamiento del trabajador por cuenta propia la importancia de capacitarse para desarrollar habilidades laborales específicas que les permitan emprender y asociarse dentro de la formalización</p>

Fuente: Diseño de autor

4.1.1. Factor de cambio 2: Reducción del impacto de la expansión del aparato productivo hacia la industrialización

La expansión del aparato productivo hacia la industrialización hace referencia al mayor uso de tecnologías intensivas en capital tecnológico en lugar de un mayor capital humano. La expansión del aparato productivo hacia procesos industriales con mayor uso de capital físico en lugar de capital humano, genera desmejoramiento en la calidad del empleo. Esto hace que los empleados que antes se encontraban ocupados en actividades formales, se desplacen hacia actividades menos productivas, mayormente representadas en el sector informal.

Una buena opción para solucionar el problema de la informalidad laboral en el largo plazo, es que el gobierno nacional y el sector privado, le apuesten al fomento del desarrollo industrial, de la mano con la cualificación de la mano de obra. En Sincelejo, así como en muchas otras ciudades intermedias del país, se dio un salto exorbitante desde la etapa actual, pasando por la revolución industrial, llegando directamente al sector servicios. A pesar de que Sincelejo es uno de las ciudades ricas en la producción de materias primas agrícolas y pecuarias de todo el país, la estructura empresarial no cuenta con una capacidad de transformación de productos, generando una problemática que no permite el desarrollo del departamento ni de la región.

4.3.2.1. Estrategia 1

Objetivo: Reducir el impacto de la industrialización a través del fortalecimiento de la cualificación de la mano de obra y estrategias alternativas de empleo.		
Corto Plazo	Mediano Plazo	Largo Plazo
<p>Políticas públicas de competitividad y formalización empresarial, donde se modifique apartes de la legislación excesivamente rígida del mercado laboral colombiano, donde las empresas formales optan por un uso más intensivo de bienes de capital, reemplazando mano de obra.</p> <p>Decretar que el Estado solo publicite a las empresas con empleados en condiciones de formalidad, y se le prohíba contratar a unidades productivas que no tengan a todos sus empleados formalizados.</p>	<p>Incentivar la generación de Clúster que potencialicen el acceso a insumos de producción para pequeñas y medianas empresas.</p> <p>Institucionalización desde el nivel central de programas de asistencia técnica a pequeñas empresas del sector informal en procesos de formalización.</p>	<p>Apalancamiento de la cualificación de la mano de obra a través del establecimiento de sistemas de incentivos tributarios para las empresas del sector industrial.</p> <p>Incentivar con beneficios crediticios al personal informal que paguen impuestos directos, mejorando la cobertura y calidad de los bienes y servicios que proporciona el Estado (educación, salud, justicia, seguridad ciudadana, infraestructura) y en últimas, restándole sobrecarga impositiva al sector formal, golpeando su productividad y competitividad.</p>

Fuente: Diseño de autor

4.3.2.2. Estrategia 2

Objetivo: Reducir el impacto de la industrialización a través de la implementación de salarios mínimos diferenciados por sectores productivos.		
Corto Plazo	Mediano Plazo	Largo Plazo
<p>Se debe impulsar el sector industrial inicialmente con un proceso de reestructuración hacia formas de organización económico-social, que dejen de lado la concentración del capital, la inestabilidad, el estancamiento, el endeudamiento masivo, la redistribución regresiva del ingreso y la pérdida de poder del trabajador del campo.</p> <p>Decretar la heterogeneidad del salario mínimo pagado a los trabajadores, en función a la productividad de su labor. Implementar salarios mínimos diferenciados permitirá incentivar a que todas las obligaciones laborales se realicen en función de la productividad.</p>	<p>Impulsar la productividad y rentabilidad de las unidades económicas en el campo a través de la Implementación de un patrón de crecimiento económico basado en la fijación de un tipo de cambio competitivo, que eleve la rentabilidad del sistema productivo del campo y posibilite competir ante productos externos.</p> <p>Promover la especialización en productos de mayor valor agregado para exportación, a través del diseño de una política industrial activa que facilite la integración de firmas domésticas Al mercado mundial.</p>	<p>Implementar un Mono tributo Social que tenga por objeto promover la inserción de trabajadores por cuenta propia e informales a la economía formal, a través de un aporte mensual mínimo garantizándoles tener la capacidad legal de emitir facturas, pagar mensualmente su cobertura de salud, y coticen al sistema de pensiones.</p> <p>Formular política pública de desarrollo territorial articulada con plan competitividad y plan ciencia, tecnología e innovación, que permita fortalecer la pequeña empresa agrícola, desarrollándose así sectores generadores de empleo a través de la implementación de programas de empleo temporal rural y urbano.</p>

Fuente: Diseño de autor

Capítulo IV

11. Conclusiones y recomendaciones.

11.1. Conclusiones.

A lo largo del presente trabajo, los resultados del modelo de Análisis Estructural han permitido establecer un conjunto de resultados importantes, los cuales se resumen a continuación. Tal y como se observa en capítulos anteriores, reducir la informalidad laboral no es una tarea sencilla, debido a lo heterogéneo del fenómeno. Es una tarea complicada debido a la resistencia de algunos sectores de la economía que no comparten su mitigación y, por ende, no acogen para bien las posibles soluciones sugeridas. Lo importante en todos los casos es reconocer primeramente desde la académica y posteriormente desde la administración pública, que se trata de un fenómeno que condiciona el desarrollo de una comunidad. Y es respecto a dicho sentido sobre el cual el presente trabajo buscó contribuir, inicialmente describiendo el fenómeno, señalando sus apartados más importantes, y presentar algunas recomendaciones de política que se puedan aplicar de manera concreta en ciudades intermedias con alto índice de informalidad como lo es hoy día Sincelejo.

La presente investigación tuvo como objetivo elaborar lineamientos de política para la atención de la informalidad laboral en Sincelejo. Por un lado, se encontraron dos posibles factores de cambio que servirán de guía para la definición de estrategias a través de las cuales se logre formular una política pública que le apunte a transformar la situación actual del fenómeno. Se encontró que la alta tasa de informalidad laboral en Sincelejo se explica por las siguientes variables: Distribución desigual del ingreso y la riqueza, Falta de buena gobernanza, Dificultad de acceso al crédito, Estructura y regulación del mercado de trabajo para el desempeño laboral, Expansión del aparato productivo hacia la industrialización, Edad, Costos no salariales y en el salario mínimo, Género, Disparidades económicas regionales,

Demanda de fuerza laboral, Decisión voluntaria de escapar a las reglamentaciones laborales acordes con la formalidad y la legalidad, Inexistencia de seguro de desempleo, Horas trabajadas, Jefatura de hogar, Experiencia potencial, Elección voluntaria de los trabajadores basada en la maximización del ingreso o la utilidad, Políticas macroeconómicas de evidente corte neoliberal, Déficit de trabajo decente, Política social y Estructura sociocultural y migración rural-urbana de los grupos poblacionales.

El análisis estructura permitió identificar dos variables claves que presentan un alto grado de motricidad y que por tanto a futuro, podrían convertirse en factores de cambio del fenómeno. La actuación que se realice sobre ellas, incidirá directa e indirectamente en todo el sistema. Es así como la Distribución desigual del ingreso y la riqueza y Expansión del aparato productivo hacia la industrialización, podrían convertirse en factores de cambio del fenómeno.

El primer factor de cambio se observa en función a los costos laborales existentes entre trabajadores formales e informales, costos medidos en salario devengado y nivel de parafiscales pagados de parte y parte, y el segundo factor es visto como el mayor uso de tecnologías intensivas en capital tecnológico en lugar de un mayor capital humano. Para el logro del primero, se lograría realizando una nivelación de costos laborales, que permita fortalecer las iniciativas de formalización y con ello la migración de los trabajadores informales al sector formal.

En el corto plazo la política debe implementar acciones que incidan en la reducción de la brecha de costos entre los contratos formales e informales, lo que se debe apoyar con acciones de mediano y largo plazo, basadas en incentivos para la asociación de trabajadores

de bajos ingresos y la generación de pequeñas y medianas empresas. Se puede pensar en la implementación de estrategias de compensación que incidan en la generación de iniciativas de asocio con miras a la conformación de microempresas productivas formales, estrategias de apoyo financiero para el apalancamiento de procesos de conformación de microempresas familiares formales y la institucionalización de programas de crédito del nivel nacional para pequeños productores que establezcan alianzas productivas.

Por su parte para el segundo factor, se definió que la estrategia a implementar deberá enfocarse en el corto plazo en la formulación de una política pública de competitividad y formalización laboral-empresarial, apoyándose en el mediano y largo plazo con acciones que incentiven la generación de alianzas y la cualificación de la mano de obra. En el mediano plazo, se debe incentivar la generación de Cluster que potencialicen el acceso a insumos de producción para pequeñas y medianas empresas, la institucionalización desde el nivel central de programas de asistencia técnica a pequeñas empresas del sector informal en procesos de formalización y el apalancamiento de la cualificación de la mano de obra a través del establecimiento de sistemas de incentivos tributarios para las empresas del sector industrial.

Se requiere para Sincelejo, que las iniciativas en materia laboral sean modificadas para adaptarlas al anterior esquema. Aunque es un escenario complicado de conseguir, la ciudad debe desligarse en la medida de lo posible y paulatinamente, del proceso creciente de flexibilización de los derechos laborales, debido a que dicho proceso implica la minimización del riesgo económico que recae sobre el empleador, y el traspaso del mismo al trabajador, incrementando de este modo su precarización laboral y deteriorando en consecuencia sus condiciones de vida.

El tema de flexibilización laboral ha implicado desde la década de los 90s, que ciudades intermedias sufran un cambio drástico en sus estructuras productivas, lo cual en últimas provoca aumento del desempleo, el subempleo, la sobreocupación y el incesante incremento del trabajo informal. Es evidente que la informalidad ha ganado importancia en términos de alternativa ocupacional y social para personas que no encuentran una posibilidad de inmersión en el mercado formal. De este modo, mientras en Colombia continúe en vigencia este modelo de políticas laborales, no sólo no se impulsarán acciones y programas orientados a la creación de puestos de trabajo de calidad, sino que tampoco se tuvo en cuenta el impacto que podían tener las medidas implementadas en las condiciones laborales de la población.

Producto de lo anterior, varios han sido los gobernantes que a nivel nacional han ideado y puesto en funcionamiento todo tipo de estrategias que les permitan mitigar el impacto del fenómeno en sus territorios. Algunos han recurrido a procesos de inserción laboral directa, otros a procesos de preparación para el trabajo, y otros sencillamente se han dedicado a reprimir cualquier actividad laboral que denote connotaciones informales. Sin duda la situación es preocupante en ciudades como esta, y en definitiva apremia atacar el desafío de mejorar y profundizar el modelo de políticas públicas para lograr una más rápida y profunda solución a la problemática desprendida del alto índice de informalidad.

En resumen, se logró proponer recomendaciones de Política Pública de corto, mediano y largo plazo para el tratamiento de la informalidad laboral en la ciudad, lo que se espera de aquí en adelante es que sean tomadas como verdaderas guías de apoyo para la elaboración de programas e iniciativas de generación de trabajo formal y decente. Sin duda el haber analizado el contexto histórico y político de las políticas públicas en materia laboral de

Colombia, permitió observar la situación problema por la que se atraviesa en materia de trabajo. La formulación de políticas públicas en torno a la informalidad no es una tarea fácil, aún con ello, la administración local debe tomar cartas en el asunto y puntualizar acciones que incidan en el ámbito educativo, capacitación para el trabajo y legislación laboral, así como diseñar esquemas contributivos que posibiliten apoyar el desarrollo de las microempresas en Sincelejo.

11.2. Recomendaciones

Formular la política pública de empleo de Sincelejo, donde entre otros apartes del mercado de trabajo, se atienda la informalidad desde un enfoque de garantía de derechos, teniendo en cuenta que no se puede afectar el mínimo vital de la población de hombres y mujeres dedicados a actividades informales. Esto es el derecho a la vida, la integridad y a la igualdad, en modalidad de decisiones de protección especial a personas en situación de necesidad manifiesta.

La política pública deberá garantizar la implementación de estrategias en el corto, mediano y lar plazo, atendiendo a la prioridad de atención y dificultad de implementación de cada una de estas. La industria en Sincelejo no es de gran escala, sin embargo, se observan empresas de productos alimenticios, confecciones, calzado y transformación de la madera. De otra parte, el sector urbano de Sincelejo basa su economía en el comercio y la oferta de servicios en su mayoría bancarios, clínicas, estaciones de servicio, transporte y telecomunicaciones.

Se debe tener en cuenta al momento de formular la política que las acciones definidas para cada una de las estrategias establecidas en los dos factores de cambio, que se hagan con un enfoque de género, toda vez que la problemática afecta por igual tanto a hombres como mujeres. En su momento, se deberá simplificar la reglamentación laboral, así como implementar una política de salarios mínimos diferenciados por sectores productivos, evaluando su diferenciación ya sea por regiones u otra característica. La economía local requiere de una fuerte aplicación de beneficios tributarios a la contratación formal, esto con el fin de inflar los costos salariales de los nuevos empleados contratados de manera formal, reduciendo así las utilidades sobre las cuales se calcula el impuesto a la renta, tornándose atractivo emplear mano de obra en condiciones de formalidad.

Ciudades intermedias con potencial agropecuario deben cambiar su modelo económico, el cual hoy día se sustenta mayoritariamente sobre la participación del sector primario en la estructura productiva, pero en actividades de extracción de recursos naturales en lugar de concentrarse en la explotación del terreno para producción industrial a gran escala. Esto último genera que la fuerza laboral disponible en ciudades como ésta, no sea absorbida para el desarrollo de procesos industriales que aporten valor agregado a la economía, y por ello, la preferencia de la mano de obra disponible hacia actividades comerciales que no producen valor agregado a la economía, sigue siendo muy alta, generándose consigo problemas sociales como el de la informalidad.

12. Referencias bibliográficas

- Amarante V. & Gómez M. (2016). El proceso de formalización en el mercado laboral uruguayo. CEPAL - Serie Estudios y Perspectivas – Montevideo – N° 20. p.42. ISSN 1727-8686
- Ballesteros, D. & Ballesteros, P. (2008). Análisis Estructural Prospectivo Aplicado al Sistema Logístico. Revista Scientia et Technica. No. 39. Universidad Tecnológica de Pereira. ISSN 0122-1701. pp. 194-1999.
- Bardales, (2010). Informalidad Y Subempleo: Evidencia Microeconómica Para El Caso Peruano. Publicado por: Revista Horizonte Económico. Vol. 2. No. 3. Lima-Perú. p. 17.
- Beccaria, L., Carpio, J. & Orsatti, A. (1999). Argentina: Informalidad laboral en el nuevo modelo económico. Publicado por: Revista Informalidad y Exclusión social. Fondo de Cultura Económica / SIEMPRO / OIT. Buenos Aires-Argentina.
- Bernal, R. (2009). The informal labor market in Colombia: Identification and characterization. Publicado por: Revista Desarrollo y Sociedad. No. 63(1). Pp.145-208.
- Bertranou, F. (2013), Informalidad Laboral en Argentina; Segmentos críticos y políticas para la formalización. Ed.: Organización Internacional del Trabajo (OIT). Buenos Aires-Argentina. ISBN: 978-92-2-328288-2. p. 182.

- Botero, J. & Zuluaga, D. (2014). Caracterización del impacto del mercado laboral en Colombia. Un estudio desde perspectiva de la segmentación en empleos del sector primario y secundario. (Tesis De Maestría). Universidad del Manizales. Manizales-Colombia.
- Brasca, M., Di Paula, C., Días, J. & Lorenzelli, M. (2009). La informalidad en Uruguay: diagnóstico y propuestas. Ed.: Universidad Católica del Uruguay. p. 65.
- Carneiro, F. (1997). The changing informal labour market in Brazil: cyclicalitv versus excessive intervention. In Magazine Labour, Vol. 11. No. 1. pp. 3-22.
- Castañeda A., García, J. (2007). Hábitat y espacio público. El caso de los vendedores informales en el espacio público físico de Bogotá. Alcaldía Mayor de Bogotá, Secretaría de Gobierno, IPES, PNUD, ONU. Bogotá-Colombia.
- Castell, M., Portes, A. & Benton, L. (1989). El mundo sumergido: la dinámica y los efectos de la economía informal. Ed.: Grupo Editorial Planeta - Portes, A. (1990): La economía informal. En los países desarrollados y en los menos avanzados. Buenos Aires-Argentina.
- Chaparro, J. C., Smart, M., & Zapata, J. G. (2004). Intergovernmental Transfers and Municipal Finance in Colombia. University of Toronto. p. 40.
- Confederación General Del Trabajo Colombia. (2014). Informe De DDHH Y Registro De Casos De Sindicalistas Víctimas CGT A Mayo2014. Ed. Informe de Derechos Humanos CGT-2014 - Comité Ejecutivo CGT. p. 53.

Cortés, F. (1988). La Informalidad del sector informal extralegal. México, D.F. Publicado por FLACSO.

De Soto, H., Ghersi, E. & Ghibellini, M. (1987). El otro sendero: la revolución informal. Ed.: Instituto Libertad y Democracia, 1987. Lima-Perú. p. 917.

De Soto, H. (1987). El Sector informal como instrumento para el desarrollo. Publicado por: Centro de Investigaciones sobre la Libre Empresa. Monterrey-México.

Díaz, E. & Gálvez, T. (S.F.). Informalidad laboral: conceptos y mediciones. Departamento de Estudios-Dirección del Trabajo, Gobierno de Chile. p. 20

Friedman, E., Johnson, S., Kaufmann, D. & Zoido-Lobaton, P. (1999). Dodging the Grabbing Hand: The Determinants of Unofficial Activity in 69 Countries. p. 47.

Flores, C. (2002). The Function Of The Urban Informal Sector In Employment Evidence from Colombia 1984-2000. Publicado por: Universidad de Los Andes, en Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico (CEDE). ISSN 1657-7191. p. 61.

Galvis, L. & Meisel, A. (2001). El crecimiento económico de las ciudades colombianas y sus determinantes, 1973-1998. Publicado por: Documentos de trabajo sobre Economía Regional. No. 18. Banco de la República. Cartagena-Colombia. p. 60.

- Galvis, L. & Meisel, A. (2012). Convergencia y trampas espaciales de pobreza en Colombia: Evidencia reciente. Publicado por Centro de Estudios Económicos Regionales CEER. No. 177. Banco de la República. p. 36.
- Gamero, J. & Carrasco, G. (s.f.). Trabajo informal y políticas de protección social. Fortaleciendo la voz de los trabajadores informales en las decisiones de política social en América Latina. Proyecto WIEGO-CIES. Lima-Perú. p. 151.
- García, G. (2005). El componente local de la informalidad laboral para las 10 principales áreas metropolitanas de Colombia, 1988-2000. Publicado en Revista Desarrollo y Sociedad, No. 56. pp. 103-146.
- García, G. & Ortiz, F. (2008). La informalidad y subempleo en Colombia; dos caras de la misma moneda. Revista Cuadernos de administración, vol. 21. Universidad javeriana, Bogotá-Colombia. pp. 211-242.
- García, G. (2009). Evolución de la informalidad laboral en Colombia: determinantes macro y efectos locales. Publicado en Revista Archivos de Economía. No. 360. Departamento Nacional de Planeación. p. 29.
- Gómez, J. & Morán, D. (2012). Informalidad y tributación en América Latina: Explorando los nexos para mejorar la equidad. Publicado en Revista Macroeconomía del Desarrollo. No. 124. Santiago de Chile. ISSN: 1680-8843. p. 77.

Gómez, L., Gómez, Y. & Borraez, A. (2005) Apuntes sobre economía informal: Caso Medellín.

Publicado en Revista Semestre Económico, Vol. 8. No. 15. Grupo de Investigación Economía Social (GIES). pp. 31-46.

Gòmez, A. (2013). Informalidad: definición y causas. Revista Paradigmas. Recuperado de <http://www.paradigmas.mx/informalidad-definicion-y-causas/>.

Guataquí, J., García, A. & Rodríguez, M. (2011). El Perfil de la Informalidad Laboral en Colombia. Ed.: Universidad del Rosario. Serie Documentos De Trabajo. No. 95. Bogotá-Colombia. p. 32.

Guergil, M. (1988). Algunos alcances de la definición del sector informal. Publicado por: Revista de la CEPAL. No. 35. pp. 55-63.

Graça, C. & Zylberstajn, D. (2003). Costos de formalización de las empresas: medición de los costos de transacción en Brasil. Publicado en Revista de Economía Institucional, Vol. 5. No. 9. pp. 146-165.

Henao, M., Rojas, N. & Parra, A. (1999). El mercado laboral urbano y la informalidad en Colombia: Evolución reciente. Publicado por: Revista Planeación y Desarrollo. Banco de la República.

Hirschman, A. (1970). Exit, Voice, and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations, and States. Harvard University Press. ISBN 0-674-27660-4. p. 165.

Hurtado De Barrera, J. (2002). El Proyecto de investigación holística. Bogotá: Magisterio. 135 p. ISBN 958-20-0638-2.

Johnson, S., McMillan, J., & Woodruff, C. (2002). NBER WORKING PAPER SERIES PROPERTY RIGHTS AND FINANCE. Publicado por: Revista NATIONAL BUREAU OF ECONOMIC RESEARCH, No. 21. Recuperado de:
<http://www.nber.org/papers/w8852>.

Kühn, L., González, B., & Barrientos, S. (2004). Magnitudes y Determinantes de la Informalidad en la Región Metropolitana. Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas Escuela de Economía y Administración. Santiago de Chile. p. 115.

Lewis, A. (1954). Economic development with unlimited supplies of labor. In Magazine The Manchester School of Economic and Social Studies. Pp.1-31.

León, A. & Caicedo, H. (2011). La economía informal en Villavicencio. En Revista Finanzas y Política Económica, Vol. 3. No. 2. ISSN: 2248-6046. pp. 83-103.

Loayza, N. (1997). The economics of the informal sector. A Simple Model and Empirical Evidence from Latin America. In Magazine Policy Research. No.1727. pp.1-52.

López, H. (1996). Empleos formales e informales, asalariados e independientes: balance de los cambios acaecidos entre las décadas del ochenta y noventa. Publicado en Revista Cámara de Comercio de Bogotá. No. 98. pp. 7-26.

- López, H. (2008). ¿Por qué el desempleo en Ibagué ha sido tan alto? Revista Borradores de Economía, Banco de la República. No. 494. pp. 1-16.
- Marcillo, E. & Zambrano. J. (2011). Determinantes de la Informalidad Laboral en el Área Metropolitana de Pasto. Publicado en: Revista TENDENCIAS. Vol. XII. No. 1. Pasto-Nariño. pp. 119-143.
- Mejía, D. & Posada, C. (2007) Informalidad: teoría e implicaciones de política Publicado en: Revista Borradores de Economía. No. 455. Bogotá-Colombia. p. 32.
- Mincer, J. (1976). Unemployment Effects of Minimum Wages. In Journal of Political Economy. No. 84. p. 29.
- Misas, M., Arango, C. & López E. (2005). Economía subterránea en Colombia 1976-2003: una medición a Partir de la demanda de efectivo. Ed.: Banco de la República. Bogotá-Colombia. p. 58.
- Mondragón, C., Peña, X., & Wills, D. (2009). Labor Market Rigidities and Informality in Colombia. Publicado por: Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico (CEDE). Ed.: Universidad de Los Andes. Bogotá-Colombia. ISSN 1657-7191. p. 31.
- Neffa, J. (2008). Sector informal, precariedad, trabajo no registrado. Publicado por: CONICET y Ministerio de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires. Buenos Aires-Argentina. p. 25.

Núñez, J. (2002). Empleo informal y evasión fiscal en Colombia. Publicado por: Revista ARCHIVOS DE ECONOMÍA. No. 210. Departamento Nacional de Planeación. p. 68.

Ochoa, D. & Ordóñez, A. (2004). Informalidad en Colombia; Causas, efectos y características de la Economía del rebusque. Publicado por: Revista ESTUDIOS GERENCIALES. No. 90. pp. 103-116.

Pérez, L. (2015). Política Social De Empleo y Desempleo, como un Reto Jurídico Normativo en Colombia. Publicado por LEGEM. *pp. 35-46* ISSN: 2346-2787 / Vol. 3, Núm. 2 / Enero - junio 2016

Portes, A. Castells, M. Benton L. (1989): The informal economy. The Johns Hopkins University Press, Baltimore.

Portes, A. (1995). En Torno a la Informalidad: Ensayos Sobre Teoría y Medición de la Economía no Regulada. Ed.: Miguel A. Porrúa. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Ciudad de México. ISSN 0185-4186. p. 251.

Puyo, J. (s.f.). La Normatividad Laboral en Colombia. Publicado por Instituto de Ciencias Políticas. Recuperado de <http://www.icpcolombia.org/dev/wp-content/uploads/2016/08/2007.03.05-La-Normatividad-Laboral-en-Colombia.pdf>

- Ramírez, M. & Guevara, D. (2006). Mercado de trabajo, subempleo, informalidad y precarización del empleo: los efectos de la globalización. Publicado en Revista Economía y Desarrollo, Vol. V. No. 1. pp. 96-131.
- Ribero, R. (2003). GENDER DIMENSIONS OF NON-FORMAL EMPLOYMENT IN COLOMBIA. Publicado por: DOCUMENTO CEDE2003-04, Universidad de los Andes. Bogotá-Colombia. ISSN 1657-7191. pp. 84.
- Rodríguez, J. & Belausteguigoitia, I., Olmedo, C., Compeán, G., Balboa, J., Patlán, J. Sánchez, A. (2008). Los Empresarios Formales ante la Economía Informal: Análisis Prospectivo y Propuestas. Publicado por: Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio, Servicios y Turismo. Ciudad de México. p. 203.
- Roldán, P. & Ospino, C. (2009). ¿Quiénes terminan en la Informalidad?: Impacto de las Características y el Tiempo de Búsqueda. Publicado en Revista de Economía del Caribe. No. 4. ISSN: 2011-2106. pp. 148-180.
- Rendón, T. y Salas, C. (1991). El sector informal urbano: primera revisión bibliográfica. Publicado por: STPS, UNAM. Ciudad de México-México.
- Sánchez, F. (2001). Evaluación de la descentralización municipal en Colombia. Descentralización y macroeconomía. Revista Archivos de Economía.No. 160. Departamento Nacional de Planeación.

- Sánchez, F., Duque, V., & Ruíz, M. (2009). Costos laborales y no laborales y su impacto sobre el desempleo, la duración del desempleo y la informalidad en Colombia, 1980-2007. Documento CEDE (11).p. 61.
- Sarghini, J. (2001). El Dilema de la Economía Informal: evidencias y políticas. Publicado por: Revista CUADERNOS DE ECONOMÍA. No. 59. La Plata-Argentina. p. 70.
- Sindzingre, A. (2006). The Relevance of the Concepts of Formality and Informality: A Theoretical Appraisal. In B. Guha-Khasnobis, R. Kanbur and E. Ostrom (eds), Linking the Formal and Informal Economy Concepts and Policies. pp. 58-74.
- Serrano, A. (2011). Análisis de Informalidad en Ecuador: Recetas Tributarias para su Gestión. Publicado por: Servicio de Rentas Internas (SRI). pp. 129-261.
- Uribe y Ortiz (2004). Características de la informalidad urbana en las diez principales áreas metropolitanas de Colombia: 1988-2000. Publicado por: Documentos de Trabajo CIDSE, No. 80.
- Uribe, J. & Ortiz, C. (2006). Informalidad Laboral en Colombia 1988-2000: evolución, teorías y modelos. Revista Sociedad y Economía. No. 16. Universidad del Valle. pp. 195-197.
- Uribe, J., Ortiz, C. & García, G. (2008). Informalidad y desempleo en Colombia: Las dos caras de la moneda. Publicado por: Documentos de Trabajo CIDSE. Bogotá-Colombia. pp. 211-241.

Tokman, V. (2001). De la informalidad a la modernidad. Publicado por: Organización Internacional del Trabajo (OIT), Boletín Cinterfor. Santiago de Chile.pp. 1-31.

Tokman, V. (2004.) Una voz en el camino. Empleo y Equidad en América Latina, 40 años de búsqueda. Santiago de Chile. Ed.: Fondo de Cultura Económica-Banco Mundial. ISBN 9562890457.p. 389.

13. Anexos

Anexo 1. Cuestionario análisis estructural informalidad laboral en Sincelejo

La siguiente encuesta pretende recolectar información necesaria para identificar las principales variables que explican el alto índice del fenómeno de la informalidad laboral en Colombia. Para ello, se le solicita a usted como experto conocedor, que a continuación nombre algunas de las variables que en su opinión contribuyen a que en el país el 52,7% de la Población Ocupada realice sus labores dentro del marco de la informalidad.

Nombre del experto: _____

Sexo: m/f _____

Profesión: _____

Lugar de trabajo: _____

Cargo que desempeña: _____

-Indique en el recuadro siguiente cuales serían para usted cuatro (4) de las variables claves que explican el fenómeno de la informalidad laboral en la economía colombiana, y realice una breve definición de cada una de ellas.

	VARIABLE CLAVE	DEFINICIÓN
1		
2		
3		
4		

Anexo 2. Cuadro resumen de variables claves señaladas por los expertos.

A continuación, se presentan las veinte (20) variables claves señaladas por los expertos como las de mayor importancia al momento de analizar y explicar el fenómeno de la informalidad laboral en Colombia.

N°	NOMBRE LARGO	NOMBRE CORTO	Descripción
V1	Distribución desigual del ingreso y la riqueza	(DDIR)	Se define como la inequitativa distribución del ingreso monetario entre la fuerza laboral de un país, entendiendo ingreso como el dinero devengado por rendimiento que obtiene un trabajador en cierto periodo de tiempo laborado.
V2	Falta de buena gobernanza:	(FGOB)	Se define como la poca capacidad por parte de las autoridades encargadas de los temas del mercado laboral, para hacer cumplir la normativa, sumado a una inadecuada gestión de las políticas públicas. Esto último asociado con la baja calidad en el diseño de las políticas públicas en términos laborales.
V3	Dificultad de acceso al crédito:	(DACR)	Se define como la posibilidad que tiene un sujeto activo de acceder o demandar ante un deudor, el préstamo de una respectiva cantidad de dinero, teniendo como respaldo la confiabilidad que acreditan sus ingresos.

N°	NOMBRE LARGO	NOMBRE CORTO	Descripción
V4	Estructura y regulación del mercado de trabajo para el desempeño laboral:	(ERMER)	Se refiere a todas aquellas normas de orden público internacional de aspectos laborales, sobre las cuales se rige el mercado de trabajo; normas que han generado altos niveles de desprotección a los trabajadores formales e informales en aspectos como los procesos de formalización, institucionalización y rigidez de los mercados de trabajo.
V5	Expansión del aparato productivo hacia la industrialización:	(EAP)	Se refiere al mayor uso de tecnologías intensivas en capital tecnológico en lugar del capital humano, y hace referencia a la importancia que tiene para un país la correcta orientación de sus políticas de desarrollo; esto es, el correcto direccionamiento de las actividades económicas en función del potencial y las necesidades de la población.
V6	Edad:	(ED)	Se define como el número de años promedio de los trabajadores informales.
V7	Costos no salariales y en el salario mínimo:	(CNOSYSM)	Se entiende como un aumento de diez puntos porcentuales en los costos no salariales está asociado con un aumento de la informalidad laboral en el orden de cinco a ocho puntos porcentuales. La imposición de un salario mínimo representa un elemento distorsionador

N°	NOMBRE LARGO	NOMBRE CORTO	Descripción
			del mercado, que impulsa la existencia del sector informal.
V8	Género:	(GN)	Se explica a través de la creciente entrada de mujeres al mercado laboral, lo cual ha provocado que la tasa de informalidad aumentase y, por tanto, exigido la necesidad de desarrollar políticas públicas de género, con el objeto de modificar la desigualdad de oportunidades y trato entre hombres y mujeres.
V9	Disparidades económicas regionales:	(DER)	Se define como las asimetrías existentes en la generación de ingreso por parte de las regiones. Explica que regiones más pobres y lejanas de los centros de desarrollo presentan mayores niveles de informalidad laboral, al tratarse de lugares donde la productividad es menor y por consiguiente, los salarios son más bajos.
V10	Demanda de fuerza laboral:	(DFL)	Se define como el desbalance existente entre demanda y oferta en el mercado de trabajo. Es una variable que reúne connotaciones de informalidad empresarial y laboral; desde la segunda óptica, se refiere a la demanda de trabajo formal y se define como la baja tasa de absorción de la mano de obra poco calificada para ocupar

N°	NOMBRE LARGO	NOMBRE CORTO	Descripción
			puestos de trabajo formales.
V11	Decisión voluntaria de escapar a las reglamentaciones laborales acordes con la formalidad y la legalidad:	(DVEESC)	Se define como el elevado costo que encuentra un trabajador al momento de cumplir con el marco legal y normativo del mercado de trabajo. Se refiere al hecho de que, para el trabajador promedio con baja calificación laboral, los costos laborales siempre son mayores a los beneficios que percibiría si decidiese laboral en una actividad informal.
V12	Inexistencia de seguro de desempleo:	(ISD)	Se define como la carencia de un instrumento de protección al desempleado durante un periodo de tiempo estipulado por la normatividad existente.
V13	Horas trabajadas:	(HT)	Se define como la diferencia existente entre la cantidad de horas laboradas a la semana entre un trabajador formal y uno informal, en comparación con el salario recibido de parte y parte.
V14	Jefatura de hogar:	(JFH)	Se entiende como la responsabilidad económica que existe en el hogar por parte de quienes son su cabeza visible sin importar la alta tasa de desempleo y los problemas sociales medidos en términos de depresión, ansiedad y autoestima.
V15	Experiencia potencial:	(EP)	Se define como el arraigo que presenta la informalidad laboral, en

N°	NOMBRE LARGO	NOMBRE CORTO	Descripción
			relación al grado de escolaridad y/o nivel de calificación de la fuerza laboral, medido en el promedio de años de educación de la población adulta que trabaja como informal.
V16	Elección voluntaria de los trabajadores basada en la maximización del ingreso o la utilidad:	(ELVOL)	Se define a través de la hipótesis de la ventaja comparativa, como decisión propia de los agentes económicos de escoger una opción laboral, producto de la naturaleza del sector informal que los obliga a elegir basados en la maximización del ingreso y utilidad.
V17	Políticas macroeconómicas de evidente corte neoliberal:	(PMECN)	Se define como la incorrecta implementación de políticas macroeconómicas por parte de los entes de gobierno en lo concerniente a la apertura económica-comercial que ha provocado efectos contraproducentes en el mercado de trabajo y, por tanto, en la fuerza laboral.
V18	Déficit de trabajo decente:	(DTRDE)	Se define como el alto porcentaje de trabajadores dependientes registrados o parcialmente registrados (informales) que laboran en situación de precariedad y quienes terminan siendo personas que enfrentan brechas y exclusiones como consecuencia del

N°	NOMBRE LARGO	NOMBRE CORTO	Descripción
			desempleo y subempleo, lo cual les imposibilita acceder a un puesto de trabajo decente.
V19	Política social:	(PSOCIAL)	Se define como la condición de rezago social en que se desenvuelven la mayoría de los trabajadores colombianos observada en gran medida en la vulneración de su primer derecho, el derecho a organizarse, y derecho a la integración social como un proceso lineal donde un sujeto activo (el Estado) subsuma a un sujeto pasivo (los excluidos) y le brinde participación laboral.
V20	Estructura sociocultural y migración rural-urbana de los grupos poblacionales:	(ESRUB)	Se refiere a la composición poblacional y costumbres culturales de grupos poblacionales que producto del alto movimiento migratorio campo-ciudad, se han visto obligados a acoplarse a cambios culturales en muchos ámbitos, siendo el laboral, uno de los más sobresalientes.

Fuente: Diseño propio basado en entrevistas a expertos.

Anexo 3. Cuestionario de calificación de variables claves de la informalidad laboral

La siguiente encuesta busca recolectar información relevante para establecer el grado de relación o influencia directa e indirecta existe entre cada una de las variables identificadas en la encuesta No. 1. Se solicita que cada experto califique según la metodología MicMac explicada, el grado de influencia y dependencia existe entre cada variable con relación a sus similares, asignándoles una calificación de: Ninguna (0), baja (1), Media (2), Alta (3) y Potencia (P).

Listado de variables y su abreviatura.

Variables identificadas por expertos	(DDIR)	(FDOB)	(DACR)	(ERMER)	(EAP)	(ED)	(CNOSYS)	(GN)	(DER)	(DFL)	(DVESC)	(ISD)	(HT)	(JFH)	(EP)	(ELVOL)	(PMECN)	(DTRDE)	(PSOCIAL)	(ESRUB)	MOTRICI
(DDIR)	0																				
(FDOB)		0																			
(DACR)			0																		
(ERMER)				0																	
(EAP)					0																
(ED)						0															
(CNOSYSM)							0														
(GN)								0													
(DER)									0												
(DFL)										0											
(DVESC)											0										
(ISD)												0									
(HT)													0								
(JFH)														0							
(EP)															0						
(ELVOL)																0					
(PMECN)																	0				
(DTRDE)																		0			
(PSOCIAL)																			0		
(ESRUB)																				0	
DEPENDENCIA																					